Die
juristische Natur der Sonderrechte
im
Deutschen Reichsstaatsrecht.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Juristen-Fakultät der Mecklenburgischen
Landes-Universität zu Rostock

vorgelegt von

Arnold Cremer

aus

Dortmund.

AGAD
BIBL.

DORTMUND
Druck von W. Crüwell
1903.

Gliederung.

Einleitung.

Seite

Entstehung des Deutschen Reiches. Geschichtlicher Überblick . 3

Hauptteil.

I. Die rechtliche Natur des Deutschen Reiches. (Bundesstaat oder Staatenbund?)
   1. Begriff der Souveränität 8
   2. Souveränität ist zum Staatsbegriff nicht erforderlich 11
   3. Das Deutsche Reich ein Bundesstaat 15

II. Grundsätzliche Rechtsgleichheit der einzelnen Staaten im Verhältnis zum Reiche 18

III. Ausnahme von diesem Grundsatze: Die Sonderrechte . . 22

IV. Geschichtliche Entstehung der Sonderrechte 24

V. Die juristische Natur der Sonderrechte, aus ihrer Entstehung abgeleitet
   A. Hauptmeinungen darüber 28
   B. Entwickelung der eigenen Auffassung
      1. Der Artikel 78, Absatz 2 der R.-V. 37
      2. Nichtverfassungsmäßige Sonderrechte 41
   C. Rechte, die den Bundesstaaten überhaupt zustehen können 43
   D. Aufzählung der einzelnen Sonderrechte
      1. Organisationsprivilegien 44
      2. Exemtionsprivilegien
         a) hinsichtlich des Steuer- und Zollwesens . . 45
         b) auf dem Gebiete der öffentlichen Verkehrsanstalten 46
         c) im Gebiete des Militärwesens 50
         d) auf dem Gebiete der Sozialgesetzgebung . 52
         e) hinsichtlich verschiedener anderer Gebiete . 52
      3. Finanzielle Privilegien 53

Seite

VI. Die Aufhebbarkeit der Sonderrechte
A. Allgemeines für alle Sonderrechte Geltendes . . . 55
B. Abänderung der verfassungsmäßigen Sonderrechte
1. Die Zustimmung des berechtigten Bundesstaates erfolgt durch bejahende Abstimmung des Bundesratsbevollmächtigten im Bundesrate gemäß seiner Instruktion 56
2. Wie wird diese Instruktion erteilt?
a) Ansichten von praktischen Staatsmännern und Theoretikern 57
b) Entwickelung der eigenen Ansichten
α) Zum gültigen Zustandekommen der Instruktion ist die Genehmigung der gesetzgebenden Faktoren des beteiligten Bundesstaates erforderlich, sofern nach Landesverfassung zur Regelung der zur Abstimmung stehenden Materie ein Gesetz erforderlich ist 62
β) Wirkungen, wenn die Instruktion nicht gültig zustande gekommen ist . . . 64

Anhang.

Übereinkommen zwischen der Kaiserlich Deutschen Reichs-Postverwaltung und der Königlich Württembergischen Postverwaltung, betreffend Einführung gemeinsamer Postwertzeichen (Text) 65
Literatur 71

Ausführung.

Entstehung des Deutschen Reiches.

Geschichtlicher Überblick.

Der Prager Frieden vom 23. August 1866, welcher den deutschen Krieg beendigte, wurde der Ausgangspunkt für das neue Deutsche Reich. Östreich verzichtete in demselben auf jede staatsrechtliche Verbindung mit Deutschland, und Preußen vereinbarte mit 21 norddeutschen Staaten den Norddeutschen Bund.

Auf Preußens Einladung traten am 15. Dezember 1866 die Regierungs-Bevollmächtigten der 22 norddeutschen Staaten in Berlin zur Feststellung des Verfassungs-Entwurfes zusammen. Sie berieten die neue Bundes-Verfassung auf der Grundlage des preußischen Entwurfes vom 10. Juni 1866,[1]) und nach längeren vertraulichen Verhandlungen einigten sich die Vertreter der Regierungen über den Entwurf einer Bundesverfassung. Derselbe wurde einem zu diesem Zwecke nach Berlin besonders einberufenen Parlamente, welches aus direkten Wahlen und allgemeinem Stimmrechte der ganzen Nation auf Grund der neuen Wahlgesetze der Einzelstaaten vom 24. Februar 1867 hervorgegangen war, namens der verbündeten Regierungen vorgelegt und von diesem am 16. April 1867 nach

[1]) Der Hauptinhalt der preußischen Grundzüge vom 10. Juni 1866 war bereits in der Proklamation an Friedrich Wilhelm IV. vom 18. März 1848 und genauer präcisiert in einer preußischen Denkschrift vom 15. September 1863 enthalten. Cf. Staatsarchiv VIII, S. 206 f., Nr. 1767 Preußen 16./9. 63.

heftigem Kampfe und erheblichen Abänderungen angenommen. Am selben Tage noch erklärten sämtliche Bevollmächtigte der Regierungen die Annahme des Verfassungs-Entwurfes, wie er aus der Schlußberatung des konstituierenden Reichstages hervorgegangen sei. Nachdem dann alle Landtage, sowie die Bürgerschaften der Hansastädte ihre Zustimmung gegeben hatten, wurde die Bundesverfassung in jedem einzelnen Staate mit der Bestimmung publiziert, daß sie am 1. Juli 1867 in Kraft treten solle. Hierdurch waren die Augustverträge erfüllt und der neue Staat, der „Norddeutsche Bund", geschaffen.

Damit aber war gleichzeitig nach langen erfolglosen Mühen der erste große Schritt zur Schaffung eines deutschen Reiches, zur Erreichung der nationalen Einheit, getan.

Seit dem Schlusse des Krieges von 1866 sind es besonders drei Momente gewesen, welche als Ausgangspunkte für die Weiterentwickelung der gesamt-deutschen Verhältnisse gedient haben: der Zollverein, die Schutz- und Trutzbündnisse Preußens mit den süddeutschen Staaten und endlich der deutsch-französische Krieg von 1870/71, in welchem auf Grund dieser Bündnisse die verschiedenen Stämme der deutschen Nation Schulter an Schulter gegen einen gemeinsamen Feind kämpften. Dies für den gleichen Zweck geflossene Blut nützte der Einigung mehr, als jahrzehntelange Bündnisse es vermocht hätten.

Der Zollverein, welcher durch den Ausbruch des Krieges formell aufgehoben war, wurde am 8. Juli 1867 zwischen dem Norddeutschen Bunde und den einzelnen süddeutschen Staaten in neuer Form rekonstruiert. Die Verfassung des Zollvereins[1]) übertrug

[1]) Vergl. Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, S. 581 f.

das Präsidium dem Präsidium des Norddeutschen Bundes[1]) und bildete den Bundesrat[2]) aus dem Bundesrate des Norddeutschen Bundes und den Bevollmächtigten der süddeutschen Regierungen, das Zollparlament[3]) aus den Mitgliedern des Norddeutschen Reichstages unter Hinzutritt von Abgeordneten der süddeutschen Staaten.

Der zweite und wichtigere Anknüpfungspunkt für die Weiterentwickelung der gesamtdeutschen Verhältnisse waren die Schutz- und Trutzbündnisse[4]) Preußens mit den süddeutschen Staaten. In diesen verpflichteten sich die süddeutschen Staaten Württemberg, Baden, Bayern und Hessen,[5]) im Falle eines Krieges ihre volle Kriegsmacht unter den Oberbefehl des Königs von Preußen zu stellen, wogegen ihnen die Integrität ihres Gebietes garantiert wurde.

Hierdurch war die Vereinigung der deutschen Staaten zu einem einheitlichen Zoll- und Handelsgebiete und für den Fall eines Krieges die militärische Einheit Deutschlands gesichert. Dazu kam, daß die Bundesverfassung im Artikel 79 den Eintritt der süddeutschen Staaten oder eines derselben in den Bund auf den Vorschlag des Bundespräsidiums im Wege der Gesetzgebung ausdrücklich vorgesehen hatte.

So lagen die Verhältnisse, als der Krieg von 1870 zum Ausbruche kam, an welchem die süddeutschen Staaten gemäß der Verträge von 1866 teilnahmen. Der Erfolg waren die Versailler Verträge, welche der Norddeutsche Bund am 15. November 1870

---

[1]) Bindings Staatsgrundgesetze, Heft I, S. 118 ff. Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867, Art. 8, § 6.

[2]) Ebenda, § 1.

[3]) Ebenda, Art. 9, § 1.

[4]) Vergl. Thudichum, S. 28 f.

[5]) Vertrag vom 13., 17., 22. Aug. 1866 u. 11. April 1867.

mit Baden und Hessen, am 23. November mit Bayern und am 25. November mit Württemberg abschloß.

Die gegenseitige Anerkennung dieser verschiedenen Verträge durch sämtliche Vertragsteile erfolgte im Vertrage zu Berlin vom 8. Dezember 1870, laut welchem Württemberg, Baden und Hessen ihren Eintritt zu dem mit dem Norddeutschen Bunde abgeschlossenen bayrischen Vertrag vom 23. November 1870 erklärten. Die Perfektion dieser Verträge erfolgte dann schließlich einerseits durch die Zustimmung des Bundesrates und durch die Genehmigung des Reichstages, anderseits durch die Annahme dieser Verträge von seiten der gesetzgebenden Faktoren der beteiligten Einzelstaaten in Form von Einzelstaatsgesetzen.[1]) Sie waren völkerrechtliche Verträge,[2]) welche zum Inhalte hatten, die süddeutschen Staaten in den Norddeutschen Bund staatsrechtlich aufzunehmen. Ferner wurde auf eine durch Bismarck veranlaßte Anregung des Königs von Bayern der Präsident des Norddeutschen Bundes am 18. Januar 1871 zum „Deutschen Kaiser" proklamiert, während der Deutsche Bund fortan den Namen „Deutsches Reich" erhielt.[3]) Dem Deutschen Reiche ist demnach seine Verfassung gegeben durch den Norddeutschen Bund einerseits, Bayern, Baden, Württemberg und Hessen andrerseits. Das Deutsche Reich ist ein Rechtsnachfolger des Norddeutschen Bundes, es ist keine Neuschöpfung, sondern eine Erweiterung und Modifizierung des Norddeutschen

---

[1]) Vergl. Arndt, Kommentar, 2. Aufl., S. 43. Zorn, Staatsrecht, I, S. 46.

[2]) Andrer Meinung: Meyer, Kritik über Paul Labands Staatsrecht, Hirths Annalen, 1876, S. 659 f.

[3]) Vergl. Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, I, S. 353 u. II, S. 117 f.

Bundes,[1]) welcher nur vier neue Mitglieder aufgenommen und insofern sein Gebiet erweitert und einzelne Bestimmungen seiner Verfassung hat abändern müssen. Die in den völkerrechtlichen Novemberverträgen vereinbarten Verfassungsänderungen wurden durch das Verfassungsgesetz vom 16. April 1871 in die Verfassungsurkunde aufgenommen, bezw. die Verfassungsurkunde dahin gesetzmäßig abgeändert.

[1]) Vergl. Geffcken, S. 9. Löning, Grundzüge, S. 12 f. Laband, Staatsrecht, S. 41. Jellinek, Staatenverb., S. 275. Hänel, Studien, I, S. 82. Meyer, Staatsrecht, S. 163 f. Andrer Ansicht: Zorn, Staatsrecht, I, S. 53 f. Seydel, Kommentar, S. 24. Riedel, Verfassungs-Urkunde, S. 77.

Die rechtliche Natur des Deutschen Reiches.

Der juristische Charakter dieser neuen und eigenartigen Schöpfung ist hart umstritten. Es konzentrieren sich die Streitfragen insbesondere darauf, ob das Deutsche Reich einen Bundesstaat, also ein staatsrechtliches Gebilde, oder einen Staatenbund, also ein völkerrechtliches Gebilde, darstellt. Die Entscheidung hierüber hängt im wesentlichsten davon ab, wie man sich zu der Frage stellt, ob für den Staatsbegriff Souveränität erforderlich ist oder nicht. Zunächst müssen wir also feststellen, was Souveränität ist.

Der Begriff der Souveränität hat sich im Laufe der Zeit wesentlich geändert.

Bodin,[1]) dem das Verdienst zugeschrieben wird, zuerst den Souveränitätsbegriff ausgeprägt zu haben, nennt die Souveränität la puissance absolue et perpétuelle d'une république, que les Latins appellent „maiestatem", les Grecs „ἄκραν ἐξουσίαν" et „κύριαν ἀρχῆν" et „κύριον πολίτευμα"; les Italiens „signoria", du quel mot ils usent aussi enuers les particuliers, et enuers ceux là qui manient toutes les affaires d'estat d'une République und erklärt den Staat als un droit gouver-

[1]) Bodin, Jean, Les six livres de la République. Livre I, Chap. I, pag. 1 et Chap. VIII, pag. 122. Vergl. Jellinek, Allgem. Staatslehre, I, S. 411 ff.

nement de plusieurs mesnages et de ce que leur est commun avec puissance souveraine.

Im Anschluß an Tocqueville[1]) hat Waitz die Lehre von der geteilten Souveränität aufgestellt und sich dieser zur Erklärung des Bundesstaates bedient. Nach ihm[2]) steht die Souveränität weder dem Einzelstaat, noch dem Gesamtstaat allein zu, sondern beiden, jedem innerhalb seiner Sphäre. Es ist nun ein unbestrittenes Verdienst Seydels, die Waitzsche Theorie widerlegt zu haben, indem er folgendes ausführt[3]): Souveränität ist die höchste Gewalt im Staate, unteilbar und unbegrenzbar. Es ist somit eine contradictio in adiecto, anzunehmen, daß dieselbe volle Souveränität, nur ihrem Umfange nach geteilt, dem Bundesstaate und den Gliedstaaten zustehen könne. Nach Seydel gibt es also nur eine einzige und einheitliche Souveränität. Diese Theorie Seydels ist die herrschende geworden. Es haben sich ihr fast alle bedeutende Staatsrechtslehrer, insbesondere auch Laband, angeschlossen. Jedoch fehlt es auch heute nicht an abweichenden Meinungen, so wird z. B. von Meyer[4]) und Hänel[5]) die Lehre von einer geminderten, relativen Souveränität vertreten[6]). Diese wollen nicht,

[1]) de Tocqueville, De la démocratie en Amérique S. 275 f. spricht von einer „forme de société dans laquelle plusieurs peuples se fondent réellement en un seul quant à certains intérêts communs, et restent separés et seulement confédérés pour tous les autres".

[2]) Waitz, Grundzüge der Politik, S. 166.

[3]) Seydel, Kommentar, S. 3 f. Cf. Laband über Max v. Seydel, Deutsche Juristen-Zeitung VI, 1901, S. 227.

[4]) Rehm, Allg. Staatslehre, S. 109, Nr. 7, Meyer, Staatsrecht, S. 18, 19, 34, 37.

[5]) Ebenda, Nr. 10. Hänel, Bd. 1, S. 118.

[6]) Nach Meentzen, Art. 78, S. 13 ist die Souveränität auch eine relative, in ihrem Umfange höchste Gewalt, aber ihrem Umfange nach auch teilbar und eingeschränkt. Übereinstimmend

wie Waitz, die Souveränität ihrem Umfange, sondern ihrem Inhalte nach teilen, also nicht eine absolute, aber teilbare, sondern eine unteilbare absolute, aber eine von ihr abhängige relative[1]). Indessen wird es diesen Ausführungen gegenüber auch heute noch genügen, auf die Seydel'sche Widerlegung der

auch Rümelin in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 39, Jahrgang 1883, S. 200. — Spalinger, Einige Kapitel aus der Gesetzgebung des Deutschen Reiches, S. 7 f., teilt die Souveränität in eine staatsrechtliche, welche ihre Wirkungen nach innen, und in eine völkerrechtliche Souveränität, welche ihre Wirkungen nach außen geltend macht, und sagt: erstere sei eine Eigenschaft des Staates, welche unteilbar selbständig und unabhängig sei, letztere sei ein Recht des Staates zur freien Selbstbestimmung im äußeren Verkehr mit anderen Staaten. Er spricht dann trotzdem von einer staatsrechtlichen Halbsouveränität und bezeichnet als solche die singuläre Erscheinung, wonach vollsouveräne Staaten ihre staatlichen Hoheitsrechte zum größten Teile aufgeben, behufs Begründung einer vollsouveränen Zentralgewalt, die ihnen verbleibenden Hoheitsrechte aber kraft eigenen Willens behalten, nicht im Wege der Delegation von seiten der Zentralgewalt zurückhalten. — Noch weiter geht v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes, S. 10. Er hält es sogar für möglich, daß die Souveränität des Einzelstaates durch Absorption der darin enthaltenen Hoheitsrechte teilweise oder vollständig ihres Inhaltes beraubt, zu einem wesenlosen Begriff reduziert werden kann, nicht anders, wie im Privatrecht eine vollkommene Ausschöpfung des Eigentumsrechtes an einer Sache durch Begründung von dinglichen Rechten daran denkbar ist. — v. Stengel in Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, 1898, Bd. XXII, S. 781 ff. erkennt überhaupt nur einen relativen Souveränitätsbegriff an, und es schließt nach ihm die Souveränität eine Unterordnung nicht aus. Souverän nennt er alle Gemeinwesen, welche völkerrechtliche Subjekte sind, sich selbst die von ihnen zu verfolgenden Zwecke setzen und, unkontrolliert von einer höheren Gewalt, Recht schaffen können. — Außerdem sind als Vertreter dieser Anschauung noch erwähnenswert: Gareis (Allgem. Staatsrecht, S. 31) und Brie (Theorie der Staatenverbindungen, S. XXX).

[1]) Vergl. Laband, I, S. 58, Note 3.

Waitzschen Theorie hinzuweisen. Ebenso erledigen sich die Ansichten Bluntschlis und Modes[1]) von der Doppelsouveränität.

Als Resultat unserer bisherigen Untersuchung haben wir gefunden, daß es nur eine einheitliche Souveränität gibt, sie ist die oberste, höchste, nur sich selbst bestimmende Macht.[2])

Jetzt müssen wir die Frage aufwerfen: Ist die Souveränität zum Staatsbegriff erforderlich oder nicht?

Eine Reihe von Schriftstellern, insbesondere Seydel[3]), Zorn[4]), Hänel[5]), von Stengel[6]), Born-

[1]) Mode (Doppelsouveränität im Deutschen Reiche, S. 11) spricht beiden Teilen, Bundesstaat sowohl wie Gliedstaat, volle Souveränität sog. „Doppelsouveränität" zu. Er nimmt Doppelsouveränität überall da an, wo zwei Subjekte gleichzeitig „in solidum" Träger der Rechtsordnung sind, wo zwei Souveränitäten nicht bloß tatsächlich, sondern rechtlich, d. h. auf dem Boden der Rechtsordnung nebeneinander bestehen können. Während Bluntschli (Das moderne Völkerrecht, S. 92) bei seiner Doppelsouveränität die Souveränität des Gesamtstaates, welche sich innerhalb des verfassungsmäßigen Bereiches der Gesamtheit äußert, für eine andere hält als die der Einzelstaaten, welche sich in den Sonderangelegenheiten der einzelnen Länder äußert, und somit mit Waitz eine beschränkte Souveränität annimmt.

[2]) Anhänger dieser Souveränitätstheorie waren außer Laband, Staatsrecht, I, S. 53, Zorn, Staatsrecht, I, S. 63, Bornhak, Allgemeine Staatslehre, S. 219, Gierke, Grundbegriffe des Staatsrechts in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 30, S. 153 ff., 265 ff., Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, S. 35, derselbe, Allgemeine Staatslehre, I, S. 432, Rosin, Souveränität in den Annalen des Deutschen Reiches, 1883, S. 265 ff.

[3]) Seydel, Kommentar, S. 3, Annalen des Deutschen Reiches, 1876, S. 654, Jahrg. 1898, S. 335.

[4]) Zorn, Staatsrecht, S. 62 f., 84, Annalen des Deutschen Reiches, Jahrg. 1884, S. 453 f.

[5]) Hänel, Staatsrecht, S. 113, 802.

[6]) v. Stengel, Staatenbund und Bundesstaat in Schmollers Jahrb., Bd. XXII, 1898, S. 781.

hak[1]), von Gerber[2]), Gierke[3]), Bluntschli[4]), Bansi[5]) erklären, daß ein wesentliches Merkmal des Staatsbegriffes Souveränität sei, und daß gerade darin das unterscheidende Merkmal des Staates von sonstigen Gebietskörperschaften liege. Hieraus folgern sie dann, daß der Begriff des Bundesstaates, als eines Staates bestehend aus Staaten überhaupt, ein rechtlich unmöglicher sei, daß somit das Deutsche Reich ein Bundesstaat nicht sei. Es drängt sich ihnen somit die Alternative auf, das Reich entweder als Staatenbund oder als Einheitsstaat aufzufassen. Seydel[6]) tut das erstere, indem er sagt, daß aus den Bestimmungen der Reichsverfassung der Staatscharakter der Einzelstaaten unzweifelhaft hervorgehe, und daß daher das Deutsche Reich einen völkerrechtlichen Staatenbund darstelle. Zorn[7]) und Hänel[8]) leugnen die Staatsqualität des Einzelstaates und gehen in ihren unitarischen Bestrebungen so weit, das Reich als einen Einheitsstaat aufzufassen.

Wenigstens ist dies die Folgerung, welche man aus Zorns Ausführungen ziehen muß, freilich lehnt er dieselbe später doch wieder ab, indem er erklärt, praktisch könne man ohne den Begriff des Bundesstaates nicht auskommen. Hänel will dem Einzelstaat nur Landeshoheit zuerkennen. Da er jedoch

[1]) Bornhak, Allgemeine Staatslehre, S. 9 f.

[2]) v. Gerber, Grundzüge eines Systems des Deutschen Staatsrechtes, S. 22.

[3]) Gierke, Schmollers Jahrbuch, Bd. VII, S. 1167 f., Gierke, Grundbegriffe, S. 304.

[4]) Bluntschli, Allgem. Staatslehre, S. 562 ff.

[5]) Bansi, Die Gebietshoheit als rein staatsrechtlicher Begriff durchgeführt in den Annalen des Deutschen Reiches, 1898, S. 659 f.

[6]) Vergl. Anm. 3, S. 11.

[7]) Vergl. Anm. 4, S. 11.

[8]) Vergl. Anm. 5, S. 11.

diesen Begriff nicht näher definiert, und man sich unter demselben nicht ohne weiteres etwas Sicheres vorstellen kann, so braucht auf ihn hier weiter keine Rücksicht genommen zu werden.

Im Gegensatze zu den bisher genannten erklären heute wohl die meisten Schriftsteller, Souveränität sei für den Staatsbegriff nicht wesentlich, es gäbe souveräne und nichtsouveräne Staaten. Bereits von Mohl[1]) verwarf das Erfordernis der Souveränität für den Staatsbegriff ausdrücklich, jedoch ohne daraus irgend welche Folgerungen zu ziehen, d. h. ohne seinerseits ein anderes Staat und Gemeinde unterscheidendes Merkmal aufzusuchen. Es ist ein Verdienst G. Meyers, diesen Unterschied in seinen „staatsrechtlichen Erörterungen“ näher ausgeführt und begründet zu haben.[2]) Seither hat hauptsächlich Laband diese Ansicht mit viel Geschick und Glück vertreten.[3]) Ihm folgen insbesondere Brie[4]), Jellinek[5]), Otto Mejer[6]), Rehm[7]) und Schulze[8]). Der moderne Staatsbegriff, so sagen sie, habe sich zu einer Zeit gebildet, als es nur Einheitsstaaten, die selbstverständlich souverän waren, gab, und so sei es gekommen, daß das, was nur eine regelmäßige Erscheinung, was nur ein Merkmal der vollkommenen Staatsgewalt war, als Wesensmoment der Staatsgewalt überhaupt angesehen wurde. Indessen werde dies schon durch den Sprachgebrauch

---

[1]) v. Mohl, Encyklopädie der Staatswissenschaften, 1872, S. 86 und 90.

[2]) Meyer, Erörterungen, S. 3 f., Staatsrecht, S. 6 f. u. S. 187 f.

[3]) Laband, Staatsrecht, I, S. 64.

[4]) Jellinek, Staatenverbindungen, S. 51 f.
Derselbe, Allgem. Staatslehre, S. 442 ff.

[5]) Brie, Theorie der Staatenverb., S. II ff.

[6]) Otto Mejer, Einleitung, S. 24 u. S. 294.

[7]) Rehm, Allgem. Staatslehre, S. 109 f.

[8]) Schulze, Staatsrecht, I, S. 26.

widerlegt, der auch nicht souveräne Gebietskörperschaften, wie die Länder des früheren Deutschen Reiches und der Vereinigten Staaten, Staaten nenne.

Der Einwand Seydels[1]), daß auf diese Weise das Kriterium für die Unterscheidung von Staat und einfacher Gebietskörperschaft verloren gehe, hat dann zu weiteren Untersuchungen über das Wesen von Staat und Kommunalverband geführt.

Nach Mejer und Rosin[2]) ist der Zweck entscheidend, der Staat verfolgt „nationale", der Kommunalverband verfolgt lediglich „soziale" Zwecke. Preuß[3]) will den Staat daran erkennen, daß er Gebietshoheit hat, d. h. Gebietsveränderungen vornehmen darf. Nach Meyer[4]) kommt es darauf an, daß der Staat die Befugnis hat, gewisse politische Aufgaben selbständig, d. h. nach eigenen Gesetzen zu erfüllen, und seine eigene Organisation selbständig, d. h. durch eigene Gesetze zu regeln. Wir schließen uns der Theorie Labands[5]) an, der den Staat daran erkennen will, daß er eigene Herrschaftsrechte kraft eigenen Rechtes habe. Herrschen aber sei das Recht freien Personen zu befehlen und sie zur Befolgung dieser Befehle zu zwingen. Wenn Seydel[6]) hiergegen geltend macht, dies Labandsche Herrschaftsrecht sei schließlich ein Recht, das nicht auf einer Rechtsordnung beruhe, die über ihrem Inhaber stehe, somit also genau dasselbe, was er Souveränität nenne, denn er vermöge nicht

[1]) Kommentar S. 8.

[2]) Otto Mejer, Einleitg., S. 27. Rosin, Annalen 83, S. 265 f.

[3]) Preuß, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. Berlin 89, S. 403 ff.

[4]) Meyer, Staatsrecht, S. 7 f.

[5]) Laband, Staatsrecht, I, S. 64. Auch Jellinek (Allg. Staatslehre, S. 226) will den Staat daran erkennen, daß er mit eigenem Rechte bindende Normen erlassen darf.

[6]) Seydel, Kommentar S. 8.

einzusehen, wie ein Nichtsouverän aus eigener Macht über andere Menschen solle herrschen können, so mag hier genügen auf eine Analogie aus dem Kirchenrecht zu verweisen. Die Bischöfe haben potestas jurisdictionis suo jure von Gottes Gnaden, und doch ist die potestas des Papstes, der gewissermaßen ihr Souverän ist, eine höhere und steht über ihnen.

Welcher dieser Ansichten man sich übrigens anschließen mag, so folgt doch aus jeder von ihnen, daß der Bundesstaat als Staatenstaat ein rechtlich möglicher Begriff ist.

Um nun aber entscheiden zu können, ob das Deutsche Reich einen Bundesstaat darstellt, muß man zwei Fragen beantworten, erstens ob die Einzelstaaten, zweitens ob das Reich Staatsqualität hat. Der staatliche Charakter der Einzelstaaten ist, wenn man von Zorn und Hänels Ansichten, die aber ihre Meinungen konsequent durchzuführen sich auch scheuen, absieht, ziemlich unbestritten. Man muß wohl mit Seydel sagen, die ganze Behandlung, welche die Einzelstaaten in der Reichsverfassung gefunden haben, drängt zwingend zu dem Schlusse, daß sie als Staaten anerkannt sind.

Sehr bestritten aber ist es, ob das Deutsche Reich als ein solches ein Staatenstaat und nicht vielmehr ein Staatenbund ist. Für diese letztere Ansicht beruft sich Seydel, der ja, wie wir gesehen haben, die Möglichkeit des Bundesstaatsbegriffes überhaupt leugnet, insbesondere auf die Entstehung des Reiches.

Es sei durch einen völkerrechtlichen Vertrag gegründet, und folglich könne es nur ein vertragsmäßiges Gebilde, ein Staatenbund sein. Diese Argumentation ist aber keineswegs zwingend.

Warum sollte durch einen Vertrag nur ein vertragsmäßiges Gebilde geschaffen werden können? Vermag doch auch der Vertrag die Grundlage für eine juristische Person des Privatrechts, z. B. eine Aktiengesellschaft, zu bilden, so daß bei Hinzutreten noch weiterer Erfordernisse schließlich hieraus die juristische Person entsteht.[1])

Ebenso ist es mit den Novemberverträgen, welche allerdings nur eine vertragsmäßige Verpflichtung des Norddeutschen Bundes und der süddeutschen Staaten begründeten, die aber beim Eintritt der letzteren in den ersteren durch Erfüllung erloschen, so daß jetzt durch Willenseinheit ein neues Gebilde, nämlich ein Bundesstaat, geschaffen wurde. Für die Bundesstaatsqualität fällt aber dann entscheidend ins Gewicht, daß die Reichsverfassung redigiert wurde nicht als völkerrechtlicher Vertrag, sondern als Verfassungsgesetz, und daß das Reich gegenüber den Einzelstaaten seine eigenen und selbständigen Rechte hat. Das Reich hat nämlich seine eigenen Organe, insbesondere Bundesrat und Reichstag, Organe, die mit denen der Gliedstaaten nichts zu tun haben, ihnen als völlig fremde gegenüber stehen, so daß z. B. nie ein Reichstagsbeschluß durch übereinstimmenden Beschluß der Parlamente der sämtlichen Einzelstaaten ersetzt werden könnte. Entscheidend ins Gewicht fällt dann aber vor allen Dingen die Kompetenz-Kompetenz des Reiches, d. h. seine Befugnis, das ihm zur gesetzmäßigen Regelung überlassene Gebiet jederzeit durch Reichsgesetz zu erweitern. Nimmt man endlich noch hinzu, daß die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen, daß das Reich wie ein Staat organisiert und daß seine Dauer eine un-

[1]) Rehm, Allgem. Staatslehre, S. 88 ff.

bestimmte ist, daß es selbständige Rechte über seine Mitglieder hat, die aber nicht Rechte der Mitglieder sind, so kommen wir mit Laband[1]) zu dem Schlusse, daß das Deutsche Reich eine Korporation des öffentlichen Rechtes, nämlich ein Bundesstaat ist.[2])

[1]) Laband, Staatsrecht, S. 84.
[2]) Vergl. auch Seydel, Kommentar, S. 15 ff.

Grundsätzliche Rechtsgleichheit der Einzelstaaten im Verhältnis zum Reiche.

Das Fundament, auf welches sich der deutsche Staatskörper aufbaut, ist das Prinzip der Gleichberechtigung. Diese grundsätzliche Rechtsgleichheit im Verhältnis zum Reiche äußert sich einerseits in der gleichmäßigen Unterwerfung unter die Reichsregierung, andrerseits in der im Prinzip gleichmäßigen Anteilnahme an der Reichsregierung.

Die Einzelstaaten haben sich eines großen Kreises von öffentlich-rechtlichen Funktionen zu Gunsten des Reiches begeben müssen. Der Gesetzgebung und der Oberaufsicht des Reiches haben sich die Einzelstaaten hinsichtlich der in dem Artikel 4 der Reichsverfassung aufgeführten Angelegenheiten zu unterwerfen gehabt. Die selbständige Ausführung der Reichsgesetze unter Reichsaufsicht ist ihnen auf den meisten Gebieten des staatlichen Lebens überlassen worden. Die gesamte Staatstätigkeit an sich gezogen hat das Deutsche Reich auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten einschließlich des Konsulatswesens, der Verwaltung der Schutzgebiete, der Marine und der obersten Post- und Telegraphenver-

waltung. Nur teilweise gilt dasselbe für die Staatstätigkeit auf dem Gebiete der Gerichtsbarkeit letzter Instanz und der Finanzverwaltung, natürlich auch hier unter gleichmäßiger Behandlung der Einzelstaaten. Außer den ebenerwähnten negativen Pflichten, welche den Einzelstaaten durch Artikel 4 der R.-V. und andere Reichsgesetze auferlegt sind, haben dieselben die gleichmäßig positive Verpflichtung, Kontingente zu stellen und die Matrikularbeiträge zu leisten. In bezug auf alle ihre Pflichten sind sie dem Reiche in gleicher Weise zum verfassungsmäßigen Gehorsam verpflichtet, und im Ungehorsamsfalle werden sie vom Reich nach Artikel 19 der R.-V. zur Erfüllung der verfassungsmäßigen Bundespflichten im Wege der Exekution, welche vom Bundesrate beschlossen und vom Kaiser vollstreckt wird, angehalten. Der Kreis ihrer Pflichten kann aber jederzeit deshalb erweitert werden, weil das Reich, wie aus dem Art. 78, Abs. 1, verbunden mit Art. 5, Abs. 1, S. 1, R.-V. zu entnehmen ist, Kompetenz-Kompetenz hat, natürlich auch wieder unter Wahrung des Prinzipes der Gleichheit.

Diesen gleichen Pflichten stehen aber auch gleiche Rechte gegenüber. Es sind dies insbesondere die Rechte der Einzelstaaten zur Teilnahme an der Reichsregierung, die von ihren Bevollmächtigten im Bundesrate ausgeübt werden. Sie sind allen Einzelstaaten als den Mitgliedern des Reiches durch die allgemeinen Rechtssätze der Verfassung gleichmäßig gewährt worden, und es werden daher diese vom Prinzip der Gleichheit aller Einzelstaaten beherrschten Rechte von Laband sehr treffend als Mitgliedschaftsrechte bezeichnet. Bei ihnen allen liegt eine qualitative Gleichheit vor. Der Hinblick auf die verschiedenen Größen und Machtverhältnisse läßt es dagegen als selbstverständ-

lich erscheinen, daß die Gleichheit quantitativ eine verschiedene ist, und daß auf diese Weise auch der Verschiedenheit der tatsächlichen Machtverhältnisse Rechnung getragen worden ist. Denn wie könnte Reuß ä. L. ebensoviel Stimmen im Bundesrate beanspruchen wie Preußen oder Bayern. Es wäre im Gegenteil eine Durchbrechung des Gleichheitsprinzips, wenn man den so verschiedenartig großen Bundesstaaten ein quantitativ gleiches Recht einräumen wollte. Die Gleichheit beruht vielmehr darin, daß dieser quantitativen Verschiedenheit ein besonderer Verteilungsmodus zugrunde liegt. Wenn die Reichsverfassung hiervon im Einzelfalle abweicht, dann liegt ein Sonderrecht und zwar, um mit Löning zu sprechen, ein Organisationsprivilegium vor, z. B. bei den sechs statt vier Stimmen Bayerns im Bundesrate. Die Mitgliedschaftsrechte, welche den Einzelstaaten in gleicher Weise zustehen, sind insbesondere:

Der im Eingang der Reichsverfassung erwähnte Anspruch jedes Staates auf den gleichmäßigen Schutz des Bundesgebietes und des darin geltenden Rechtes und der Anspruch, daß das Reich die ihm obliegende Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes allen zum Reiche gehörenden Teilen gleichmäßig angedeihen läßt.

Das Recht auf eine nach einem bestimmten Modus verteilte Anzahl von Stimmen im Bundesrat (Art. 6, R.-V.).

Das Recht auf die anteilmäßige Vertretung im Reichstage (Art. 20, R.-V.).

Das Recht auf gleichmäßige Behandlung jedes Deutschen im Bundesgebiete auch außerhalb seines Heimatstaates nach dem Prinzipe des gemeinsamen Indigenats (Art. 3, R.-V.).

Das Recht auf Verteilung bestimmter Reichseinnahmen unter die Bundesstaaten, und zwar eben-

falls nach dem gleichmäßigen Maßstabe der Bevölkerung der Einzelstaaten. Zu diesen Einnahmen gehören die Zölle und die Tabaksteuer (Reichsgesetz vom 15. Juli 1879); die Reichsstempelabgabe (Reichsgesetz vom 1. Juli 1881 bezw. 14. Juni 1900); die Branntweinsteuer (Reichsgesetz vom 24. Juni 1887).

Ausnahme von dem Grundsatze der Rechtsgleichheit der Einzelstaaten im Verhältnis zum Reich.

Von dem Grundsatze der qualitativen Gleichheit wird aber eine Ausnahme gemacht durch die einzelnen Staaten zustehenden besonderen Rechte, die man mangels einer gesetzlichen Bestimmung in verschiedener Weise bezeichnet hat, so daß die Terminologie der Sonderrechte eine ziemlich verworrene ist. Ursprünglich wurde das Wort Sonderrecht nur für die von süddeutschen Staaten bei ihrem Eintritte in das Reich gemachten, in den Versailler Verträgen und Vertragsprotokollen enthaltenen, Vorbehalte gebraucht. Später wurde der Begriff ausgedehnt auf alle Fälle, in denen zur Abänderung eines einem einzelnen Bundesstaate gegenüber der Zentralgewalt zustehenden Rechtes die Zustimmung dieses Bundesstaates erforderlich ist, und da die Meinungen über die Fälle, in welchen diese Zustimmung erforderlich ist, weit auseinander gehn, so versteht fast jeder Schriftsteller unter Sonderrechten etwas anderes.

So benennen Hänel und Löning diese Befugnisse „Sonderrechte“, ohne sie weiter einzuteilen, Riedel und Zorn umgehen den Ausdruck Sonderrechte

und scheiden zwischen „Vorrechten und Exemtionen“ oder „Ausnahmerechten“. v. Rönne und Meyer bezeichnen sie überhaupt nicht. Laband[1]) teilt sie in den Annalen in „Exemtionen“, „Sonderrechte“ und „finanzielle Begünstigungen“, während er in seinem Staatsrechte dem Oberbegriff der „Sonderrechte (jura singularia)“ die „Vorrechte“ und die „Reservatrechte“ subsumiert. Kittel[2]) nennt sie insgesamt „Reservatrechte“ und unterscheidet „Vorrechte“ und „Sonderrechte“. Hänel[3]) in seinen Studien hat als allgemeinen Ausdruck „jura singulorum“ und teilt diese ein in „Exemtionen“ und in „individualisierte Rechte“.

Es ist schließlich nicht so sehr wichtig, welche Terminologie man wählt, aber es dürfte doch zweckentsprechend sein, die Sache mit einem Namen zu bezeichnen, der ihr Wesen möglichst wiedergibt. Es scheint mir nun am passendsten, die Terminologie von Löning[4]) zu akzeptieren, welcher die ganze Klasse „Sonderrechte“ nennt und diese dann wieder in „Organisations“- und in „Exemtionsprivilegien“ teilt. Ungefähr dasselbe besagt die Kirchenheimsche Gliederung: „positive“ und „negative“ Sonderrechte. Eine dritte Klasse von Sonderrechten, die sich unter die beiden vorher genannten nicht subsumieren läßt, wird von den finanziellen Privilegien gebildet.[5])

---

[1]) Laband in Hirths Annalen, 1874, S. 1508. Laband, Staatsrecht, I, S. 106.

[2]) Kittel, Die bayr. Reservatrechte, S. 6.

[3]) Hänel, Studien I, S. 190, 192.

[4]) Löning, Grundzüge, 1901, S. 46.

[5]) Laband, Staatsrecht, 1901, Bd. I, S. 109. Derselbe, Annalen des Deutschen Reiches, 1874, S. 1512 f.

Die geschichtliche Entstehung der Sonderrechte.

Im Norddeutschen Bunde gab es Sonderrechte einzelner Staaten, wenn auch nur im geringen Maße, die für unabänderlich galten, trotzdem die Verfassung hierüber keine Bestimmung enthielt. Als es sich um die Gründung eines einigen Reiches durch Eintritt der süddeutschen Staaten in den Norddeutschen Bund handelte, waren diese keineswegs gewillt, sich unter denselben Bedingungen, wie früher die norddeutschen Staaten, anzuschließen, sondern verlangten, namentlich auch mit Rücksicht auf die in ihren Landen herrschende partikularistische Strömung, eine bevorzugte Stellung, indem sie ihren Eintritt in den Bund von der Einräumung vieler Sonderrechte abhängig machten. Bei den Verhandlungen, deren Ergebnis die Versailler Verträge[1]) waren, kam dann auch die Frage zur Sprache, ob die Sonderrechte, über die man sich hier

[1]) 1. Protokoll, betreffend die Vereinbarung zwischen dem Norddeutschen Bunde, Baden und Hessen über Gründung des Deutschen Bundes und Annahme der Bundesverfassung. Vom 15. November 1870.

Ziffer 8. Zu Artikel 78 der Verfassung wurde allseitig als selbstverständlich angesehen, daß diejenigen Vorschriften der Verfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten

einigte, ohne Zustimmung des berechtigten Staates abänderlich seien.

Indessen wurde es allseitig, namentlich auch in Rücksicht darauf, daß die Verfassung des Norddeutschen Bundes keine einschlägige Bestimmung darüber enthielt und gerade dies Schweigen die Aufhebung eines Sonderrechtes durch Majoritätsbeschluß unbestrittenermaßen unmöglich erscheinen ließ, als selbstverständlich angesehen, daß die Sonderrechte dem einzelnen Staate ohne seine Zustimmung nicht entzogen werden können. Wenn man trotzdem eine solche Bestimmung ausdrücklich in die Verträge aufnahm, so wollte man damit nichts weiter sagen, als daß ihr Inhalt etwas Selbstverständliches sei, worüber man sich zum Überflusse geeinigt habe, da es einmal zur Sprache gekommen sei.

---

in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind, nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden können. (Bundes-Gesetzblatt des Nordd. Bundes, 1870, Nr. 51, S. 652 f.)

2. Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bunde, Baden und Hessen einerseits und Württemberg andrerseits, betreffend den Beitritt Württembergs zur Verfassung des Deutschen Bundes, nebst dazu gehörigem Protokoll. Vom 25. November 1870.

Art. 1. Württemberg tritt der zwischen dem Norddeutschen Bunde, Baden und Hessen vereinbarten, der Verhandlung d. d. Versailles den 15. November d. J. beigefügten Verfassung dergestalt bei, daß alle in dieser Verfassung enthaltenen Bestimmungen mit den im nachstehenden Artikel 2 näher bezeichneten Maßgaben auf Württemberg volle Anwendung finden. (B. G. Bl. Nr. 51, S. 654 f.).

3. Vertrag, betreffend den Beitritt Bayerns zur Verfassung des Deutschen Bundes. Vom 23. November 1870.

Ziffer V. Diejenigen Vorschriften der Verfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind, insbesondere, soviel Bayern angeht, die unter Ziffer III dieses Vertrages aufgeführten Bestimmungen können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden. B. G. Bl. Nr. 5, 1871, S. 22. Cf. Bindings Staatsgrundgesetze, Heft I, S. 166.

Andrerseits wollte man aber auch denen entgegenkommen, die eine juristische Fixierung der Sonderrechte verlangten und zum Teil in ihren Forderungen so weit gingen, daß sie die einzelnen Sonderrechte paragraphenweise aufgezählt wissen wollten. Man sah jedoch bald allerseits ein, daß solche Paragraphierung kaum möglich sein und wenn selbst möglich, im Reichstag nicht durchdringen würde. Man gab diesen Gedanken daher auf und ließ sich an dem kurzen Grundsatze, wie er im Art. 78, Abs. 2 enthalten ist, genügen. In Rücksicht auf die oben hervorgehobene Selbstverständlichkeit des ganzen Prinzipes sah man vorläufig sogar davon ab, die betreffende Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen. Erst bei der endgültigen Redaktion fühlte man sich, weil man die allzu ängstlichen Gemüter beruhigen wollte, auf Antrag des Verfassungsausschusses des Bundesrates veranlaßt, dem Artikel 78 des Verfassungstextes folgenden Absatz 2 beizufügen:

„Diejenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind, können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden.

Aber auch bei der Beratung des Entwurfes im Reichstage erklärte der bayrische Staatsminister von Lutz,[1]) daß die Bestimmung des Abs. 2 des Art. 78 selbstverständlich und daher eigentlich überflüssig sei, da man auf dem Wege der Interpretation zu demselben Ergebnisse gelange. Auch andere Staatsmänner, die bei der Beratung und Festsetzung wesentlich beteiligt waren, wie z. B. der sächsische Bundesbevollmächtigte Minister Frhr. von Friesen[2]) und der Präsi-

[1]) Bezold, Materialien, 1873, Bd. III, S. 1267.

[2]) Hirths Annalen, 1872, S. 1617.

dent des Bundeskanzler-Amts Staatsminister Delbrück haben wiederholt erklärt, daß im Bundesrate das Prinzip, das im Art. 78, Abs. 2 seinen Ausdruck gefunden habe, niemals von irgend einer Seite bestritten worden sei.[1])

[1]) Seydel, Kommentar, S. 412, 420 f., 423 f.

Die juristische Natur der Sonderrechte aus ihrer Entstehung abgeleitet.

Über die juristische Natur dieser Sonderrechte ist man bis heute nicht zur Einigung gelangt.

Der sächsische Minister Frhr. v. Friesen gab am 23. Februar 1872 in der sächsischen II. Kammer der Abgeordneten eine Erklärung ab über die Ansicht der von ihm vertretenen Regierung betreffs des Artikels 78, Absatz 2.

Diese Erklärung wird in Hirths Annalen[1]) mit Unrecht eine authentische genannt. Sie enthält vielmehr einfach eine Aussprache der Auffassung, welche eine einzelne Regierung von dem Art. 78, Abs. 2 hat. Eine authentische Erklärung würde nur dann vorliegen, wenn dieselben Faktoren, welche das Gesetz geschaffen haben, durch übereinstimmenden Beschluß dieses Gesetz interpretieren würden, wenn also Bundesrat und Reichstag übereinstimmend ihre Auffassung vom Art. 78, Abs. 2 ebenfalls durch ein Gesetz festgestellt hätten.

Immerhin verdient die Friesensche Erklärung als der Ausdruck der Auffassung einer von den am Ab-

[1]) Authentische Erklärungen über die Reservatrechte in der Reichsverfassung in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, Jahrg. 1872, S. 1617 ff.

schluß des Vertrages wesentlich mitbeteiligten Regierungen Berücksichtigung. Friesen erklärte, daß die im 2. Absatz des Artikels 78 genannten „Vorschriften" der Reichsverfassung nicht als identisch mit dem Ausdrucke „Reservatrecht" anzusehen seien. Er behauptet, „alle Reservatrechte sind solche Rechte, welche einzelnen Bundesstaaten im Verhältnis zur Gesamtheit vorbehalten sind, es gibt aber Rechte der letzteren Art, welche nicht in dem eigentlichen Sinne des Wortes Reservatrechte sind, denn wir sind gewöhnt, diejenigen Rechte Reservatrechte zu nennen, welche bei den letzten Verträgen mit den süddeutschen Staaten vertragsmäßig und protokollarisch festgesetzt sind."

Ferner sagte Friesen:[1])

„Ich glaube, daß man annehmen kann, daß diese Bestimmung sich keineswegs bloß auf die speziell in den einzelnen Verträgen mit den zugetretenen süddeutschen Staaten enthaltenen Reservatrechte bezieht, sondern auch auf alle diejenigen Rechte der einzelnen Staaten, die unter den Begriff der jura singulorum fallen. Freilich bemerke ich ausdrücklich, daß die Frage, wie weit das geht, welche einzelnen Vorschriften darunter fallen, damit nicht entschieden worden ist und daß es, wenn dies einmal streitig werden sollte, Sache der Interpretation sein wird, zu entscheiden, ob ein solcher Fall vorliegt oder nicht."

Nach Friesen sind also alle Rechte aller Staaten, soweit sie unter den juristischen Begriff jura singulorum fallen, der Abänderung durch Majoritätsbeschluß entzogen. Nur der Umfang dieser jura singulorum ist fraglich, dies festzustellen bleibt nach ihm der Wissenschaft überlassen. Er selber will unter den Begriff jura singulorum, wie aus seinen weiteren Ausführungen hervorgeht, sowohl Sonderrechte als auch

[1]) Hirths Annalen, 1872, S. 1619.

einfache Mitgliedschaftsrechte subsumiert wissen, wenn nur bei ihrer Statuierung, sei es ausdrücklich, sei es stillschweigend, vorausgesetzt worden ist, daß sie unabänderlich sein sollten.

Eine ähnliche Ansicht vertritt Riedel.[1]) Nach ihm fallen unter jene „Vorschriften" nicht nur die Exemtionsprivilegien der süddeutschen Staaten (Art. 4, Ziff. 1; 35, Abs. 2; 46, Abs. 2; 52 nebst den Schlußbestimmungen zum XI. und XII. Abschnitte), sondern auch alle jene Verfassungs- oder Vertragsänderungen, „durch welche ein in der Verfassung oder den Verträgen besonders anerkanntes, bei Eingehung der Verfassungsbündnisse vom Jahre 1867 und 1870 von sämtlichen Kontrahenten als einseitig unabänderlich gedachtes oder erklärtes Recht eines einzelnen Staates ganz oder teilweise aufgehoben wird."

Auch Riedels Erklärung umfaßt somit alle Arten von einzelnen Staaten zustehenden Rechten; unter seine Bestimmung der jura singulorum lassen sich ebenfalls Mitgliedschaftsrechte und Sonderrechte subsumieren. Bei all diesen Rechten kommt es bei ihm bloß darauf an, ob die Parteien bezweckten, daß das Recht ohne Zustimmung des direkt Beteiligten unabänderlich sein sollte.

Dieser Auffassung schließt sich ganz und voll Seydel[2]) an. Er spricht sich bei der Untersuchung der Frage, welche Bedeutung der allgemeine Grundsatz, welchen Art. 78, Abs. 2 auf die Verfassung anwendet, für die Bestimmungen der letzteren hat, folgendermaßen aus:

„Es ist irrig, anzunehmen, daß Art. 78, Abs. 2 sich nur auf die sogenannten Reservatrechte beziehe, vielmehr hat er seinem Wortlaute nach alle Vor-

[1]) Riedel, Die Reichsverfassungsurkunde, S. 164.

[2]) Seydel, Kommentar, S. 424 f.

schriften im Auge, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten im Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind."

Darunter sind aber nicht nur die von einzelnen Bundesgliedern zurückbehaltenen Rechte (Reichsverfassung Art. 4, Ziff. 1, nebst bayr. Schlußprotokoll Ziff. I, IV; Art. 4, Ziff. 8, 10; Art. 34; 35, Abs. II mit 38, Abs. IV; Art. 45 bezw. württ. Schlußprotokoll Ziff. 2; Art. 46, Abs. II, III; Art. 52 nebst württ. Schlußprotokoll Ziff. 3, Schlußbestimmung zu Abschnitt XI und XII) zu verstehen, sondern auch die Rechte, die einzelnen Verbündeten im Bunde verliehen sind, wie die Präsidialrechte Preußens, die Stimmrechte nach Art. 6, die besonderen Rechte einzelner Staaten nach Art. 8 der R.-V. und die finanziellen Bevorzugungen, welche Art. 40 R.-V. bezw. das dort aufrecht erhaltene Zollvereinsrecht den einzelnen Bundesstaaten einräumt.

Diese Richtung entbehrt jeder materiellen Definition der Sonderrechte, wo sie doch behauptet, der Art. 78, Abs. 2 bezöge sich auf alle den einzelnen Staaten durch die Verfassung gegenüber der Kompetenz des Reiches gegebenen Rechte.

Eine zweite Meinung wird hauptsächlich von Hänel und Löning vertreten. Beide verzichten auf eine prinzipielle Definition dessen, was sie unter Sonderrechten verstehen und beschränken sich darauf, aufzuzählen, welche Rechte sie als unter dem Schutze des Art. 78, Abs. 2 der R.-V. fallend betrachten.

In seinen Studien sagt Hänel[1]): „Der Versuch, auf Grund der heutigen Reichsverfassung gewisse Rechte der Einzelstaaten ihrer materiellen Beschaffenheit nach begriffmäßig oder im einzelnen festzustellen,

[1]) Studien, I, S. 188 f.

um sie auf Grund dieser ihrer materiellen Beschaffenheit den Erfordernissen der einfachen oder verfassungsändernden Gesetzgebung des Reiches zu entziehen und sie unter den Schutz des Absatzes 2 zu stellen, widerspricht dem klaren Wortlaute und dem unzweideutigen Sinne, welchen dasselbe in seinem Zusammenhange mit dem ersten Absatz des Artikels 78 gewinnt.“ In seinem Staatsrechte [1]) sucht er dann die Sonderrechte folgendermaßen zu bestimmen:

„Alle Reservatrechte können die zu ihrer Rechtsgültigkeit erforderliche objektiv-rechtliche Begründung nur finden, entweder in einer Bestimmung der Reichsverfassung, sei dies der ursprüngliche Text, oder eine durch besondere Bezugnahme zu einem Bestandteile des Textes erhobene Bestimmung (wie R.-V. Art. 40; Schlußbestimmung zum XI. Abschnitt), sei dies ein späteres in den Formen der Verfassungsänderung ergangenes Gesetz, oder in jenen Nebenverträgen, die durch § 3 des Gesetzes vom 16. April 1871 neben und in Modifikation der Verfassung in unveränderter Geltung erhalten sind.“

Man sieht: Hänel möchte sich gern auf den Standpunkt strenger Wortinterpretation stellen und nur solche Sonderrechte, die in der Reichsverfassung enthalten sind, gelten lassen. Da er aber einsieht, daß er dann auf mehrere verzichten müßte, denen er die Qualität als Sonderrechte doch nicht absprechen möchte, so sucht er sie in die Reichsverfassung hineinzuschmuggeln, indem er die Gesetze, in denen sie enthalten sind, zu Bestandteilen der Verfassung macht, so z. B. die im Einführungsgesetz § 3 erwähnten Verträge. Dies ist aber ganz willkürlich und findet absolut keinen Anhalt. Die Gesetze, welche diese Bestimmungen enthalten, sind Gesetze wie alle anderen.

[1]) Hänel, Staatsrecht, S. 810.

Sie zu Verfassungsbestandteilen zu erklären, ist durch nichts zu rechtfertigen.

Löning[1]) schließt sich prinzipiell völlig der von Hänel in ausführlicher Weise in seinen Studien begründeten Auffassung an, wonach der Abs. 2 des Art. 78 sich nur auf diejenigen Rechte der Einzelstaaten bezieht, welche die in dem Wortlaute des Absatzes festgestellten begrifflichen Merkmale aufweisen. Eine den genauen Wortlaut erweiternde Interpretation ist schon dadurch zurückzuweisen, daß der Abs. 2 in seinem Verhältnisse zu Abs. 1 sich als eine Ausnahme von den regelmäßigen Formen der Abänderung der Verfassungsvorschriften darstellt.

Demnach kommt Löning im Laufe seiner Untersuchungen zu einer ziemlich weitgehenden Auslegung des Art. 78, Abs. 2 und zählt zu den durch den Artikel geschützten Rechten noch die Präsidialrechte des Kaisers, das Recht der Freihafenstellung von Hamburg und Bremen und endlich die durch den Artikel 6 der R.-V. normierten Stimmrechte der einzelnen Staaten im Bundesrate. So macht sich bei diesem Autor in gleicher Weise wie bei Hänel bemerkbar, daß praktische Rücksichten ihn etwas als Sonderrechte bezeichnen lassen, was er nach seinen theoretischen Äußerungen allein nicht darunter hätte fallen lassen.

Eine dritte Ansicht, deren Hauptvertreter Georg Meyer[2]) und Zorn sind, kommt zu dem Resultat, daß unter den „bestimmten Rechten einzelner Bundesstaaten“ nur diejenigen Exemtionen derselben von der Reichskompetenz zu verstehen sind, welche ihnen auf Grund bestimmter Vorschriften der Reichsverfassung zustehen.

---

[1]) Löning, Sonderrechte in Hirths Annalen, Jahrg. 1875, S. 337 ff., besonders S. 363 ff.

[2]) Meyer, Staatsrecht, S. 534. Erörterungen S. 71.

Die Vertreter dieser Lehren engen also die Interpretation von Art. 78, Abs. 2 am stärksten ein. Sie betonen Art. 78, Abs. 1 sei schon eine Ausnahmebestimmung und Abs. 2 kennzeichne sich wiederum als eine Ausnahme von der Ausnahme, es sei aber ein allgemeines Gesetz, daß Ausnahmebestimmungen strikte und niemals extensiv zu interpretieren seien. Es könne daher Abs. 2 nur auf diejenigen Sonderrechte Anwendung finden, welche ausdrücklich im Texte enthalten seien. Sie gehen aber noch weiter und lassen von den Sonderrechten nur die Exemtions- nicht aber die Organisationsprivilegien gelten, denn die Rechte, auf welche sich der Art. 78, Abs. 2 bezöge, seien nur solche, welche sich als Ausnahme von der ordentlichen Reichsorganisation darstellten und demnach sei begrifflich alles das aus jener Bestimmung auszuscheiden, was zur ordentlichen Organisation des Reiches gehöre, auch wenn es den Charakter von Vorrechten für einzelne Bundesglieder trüge. Die „Vorschriften", welche die Reichsverfassung Art. 78 im Sinne habe, trügen danach den Charakter reiner Ausnahmerechte gegenüber der ordentlichen Reichsorganisation, von staatsrechtlichen Privilegien gegenüber dem gemeinen Reichsrecht.[1])

Hiernach fallen unter den Begriff der Sonderrechte eben nur die Kompetenzbefugnisse der Einzelstaaten, welche andrerseits die Kompetenz des Reiches in eben diesen Punkten einschränken, und es sind z. B. die sechs Stimmen Bayerns im Bundesrat kein Sonderrecht, da sie ein notwendiges Glied im Organismus der Reichsverfassung und organischer Natur darstellen. Das gleiche würde dann für alle Organisationsprivilegien gelten; für die Befugnis Bayerns zur Vertretung

[1]) Zorn, Staatsrecht, S. 115 ff., Art. Reservatrechte in Holtzendorffs Rechtslexikon, III1, S. 451.

der Reichsgesandten und zur Vertretung Preußens im Bundesratsvorsitz besonders auch noch deshalb, weil diese beiden Organisationsprivilegien gar nicht in der Verfassung, sondern nur in dem Schlußprotokoll zu dem Vertrage vom 23. November 1870, Ziff. VII und IX enthalten sind.

Zorn und G. Meyer folgern dies besonders aus der Ziffer V des bayrischen Vertrages vom 23. November 1870, welcher die Grundlage zum Art. 78, Abs. 2 bildete. Unter dieser Ziffer wird nun allerdings ausdrücklich auf die in Ziffer III genannten Exemtionsprivilegien hingewiesen; aber der Hinweis ist kein ausschließlicher. Meyer und Zorn übersehen, daß es dort heißt „insbesondere die unter Ziffer III dieses Vertrages angeführten Bestimmungen". Dieses „insbesondere" läßt doch unzweideutig darauf schließen, daß die vertragsschließenden Parteien auch andere Sonderrechte hierunter gefaßt wissen wollten. Mag man daher immerhin bei Abfassung dieses Artikels nur an Exemtionen von der Reichskompetenz gedacht haben, so muß die Interpretation des Art. 78, Abs. 2, wie er jetzt gefaßt ist, doch unbedingt die Organisationsprivilegien mit unter die dort gemeinten Sonderrechte subsumieren.

Eine vierte Ansicht stellt Laband auf. Zuerst hat er sich in Hirths Annalen[1]) eingehend mit diesem Gegenstande beschäftigt. Er sucht aus dem alten Reichsrecht und Bundesrecht und aus dem Wesen der Korporation das Prinzip der Sonderrechte als ein allgemeines nachzuweisen. Seine Ansicht, daß Art. 78, Abs. 2 die Anwendung eines allgemeinen Prinzipes sei, begründet er aus seiner Auffassung des Deutschen Reiches als einer Korporation, auf welche die Grund-

[1]) Hirths Annalen, Jahrg. 1874, S. 1487 ff.

sätze über privatrechtliche Korporationen übertragbar seien. Das Endresultat seiner Untersuchung ist:[1])

„Art. 78, Abs. 2 enthält keine erschöpfende Bestimmung darüber, welche Rechte der Einzelstaaten nicht ohne Zustimmung derselben aufgehoben werden können, sondern nur eine Anwendung des allgemeinen Grundsatzes, daß jura singulorum nicht ohne die Zustimmung des berechtigten Staates aufgehoben werden können, und das Anerkenntnis, daß dieser Grundsatz auch durch die Bestimmung des Art. 78, Abs. 1 unberührt bleibt.“ Dagegen ist die Frage, was man unter jura singulorum zu verstehen habe, in der Reichsverfassung nicht entschieden worden, ihre Beantwortung vielmehr zunächst der Wissenschaft überlassen. Um nun diese vermeintliche Lücke durch wissenschaftliche Untersuchungen auszufüllen, sucht Laband die jura singulorum nach heutigem Reichsrecht durch historische Erörterungen über die jura singulorum im alten Deutschen Reiche und im Deutschen Bunde 1815 zu bestimmen.

In den Annalen[2]) teilt er die gegenwärtig im Deutschen Reiche bestehenden Sonderrechte einzelner Staaten ihrem Inhalte nach in drei Klassen ein. Nach ihm sind sie:

teils Exemtionen von der Reichskompetenz zu Gunsten einzelner Staaten (Reservatrechte);

teils Sonderrechte einzelner Staaten in Beziehung auf den Organismus des Reiches und den Anteil an den Willensäußerungen des Reiches;

teils bestehen sie in finanziellen Begünstigungen.

In seinem Staatsrecht stellt er diese Lehre von den Sonderrechten in etwas abweichender Weise dar. Er teilt dort[3]) die Rechte der Einzelstaaten ein in:

[1]) Ebenda, S. 1524.

[2]) Hirths Annalen, Jahrg. 1874, S. 1508 f. Staatsrecht, S. 106 ff.

[3]) S. 103 ff.

1. Mitgliedschaftsrechte,

2. Sonderrechte einzelner Mitglieder, jura singularia, und

3. Rechte der Bundesstaaten als einzelner, jura singulorum.

Die Sonderrechte, welche er jetzt jura singularia nennt, definiert er in seinem Staatsrecht[1]) also:

„Unter Sonderrechten versteht man bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit, welche Abweichungen von der sonst geltenden Regel zu Gunsten eines oder einzelner Staaten bilden."

In Einzelheiten abweichende Ansichten von diesen Hauptrichtungen in der Auslegung stellen noch auf Auerbach[2]), Held[3]), Hauser[4]), Hue de Grais[5]), Kirchenheim[6]), v. Mohl[7]), Schulze[8]), v. Rönne[9]), Westerkamp[10]) und andere mehr. Näher darauf einzugehen würde uns zu weit führen.

Nachdem wir so die einzelnen Ansichten besprochen haben, haben wir nunmehr unsere eigene Meinung zu begründen.

Wir müssen hier noch einmal auf die Entstehungsgeschichte des Art. 78, Abs. 2 eingehen. Es haben alle bei den Verhandlungen Beteiligten ihn als selbst-

[1]) Laband, Staatsrecht, S. 106.

[2]) Auerbach, Das neue Deutsche Reich, S. 69 ff.

[3]) Held, Die Verfassung des Deutschen Reiches, S. 155 ff.

[4]) Hauser, Die Verfassung des Deutschen Reiches, S. 35 ff.

[5]) Hue de Grais, Handbuch der Verfassung, S. 16, Anm. 50 verglichen mit S. 14, Nr. I. Handbuch der Gesetzgebung, Bd. I, S. 34, Anm. 160.

[6]) v. Kirchenheim, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts

[7]) v. Mohl, Das DeutscheStaatsrecht, S. 63 ff.

[8]) Schulze, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. II, S. 13 f.

[9]) v. Rönne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Hirths Annalen, Jahrg. 1871, S. 77 ff.

[10]) Westerkamp, Über die Reichsverfassung, S. 73 ff.

verständlich bezeichnet. Daraus kann man folgern, daß er keine singuläre Vorschrift, sondern ein allgemein gültiges Prinzip enthält. Denn als eine Ausnahme von der Regel, als welche er vielfach aufgefaßt wird, darin hat Laband unbedingt recht, wäre er doch nichts Selbstverständliches. In dieser Auffassung des Art. 78, Abs. 2, daß er der Ausdruck eines allgemeinen Prinzipes sei, begegnen sich unsere beiden hervorragenden Staatsrechtslehrer Laband und Seydel und mit einer geradezu auffälligen Einstimmigkeit auch die bei den Versailler Verträgen und der Redaktion der Reichsverfassung beteiligten Staatsmänner.

Dies Prinzip ist, dass Sonderrechte nicht ohne Zustimmung des Beteiligten abgeändert werden können. Mehr will der Artikel auch nicht besagen. Insbesondere will er keine Definition des Begriffes der Sonderrechte geben.

Es dient zur Klärung dieses Sachverhalts, wenn man sich fragt: wie würde es sein, wenn Art. 78, Abs. 2 der ursprünglichen Absicht gemäß nicht in die Verfassung aufgenommen worden wäre? Dann hätte man dieselbe Rechtslage gehabt, wie unter der Verfassung des Norddeutschen Bundes, und dort hat das vorher erwähnte im Art. 78, Abs. 2 zum Ausdruck gekommene Prinzip bezüglich der wenigen im Norddeutschen Bunde bestehenden Sonderrechte unbestrittene Geltung gefunden.

Damit ist aber noch nicht gesagt, was Sonderrechte sind. Laband will diese Frage durch Zurückgehen auf die Verhältnisse im ehemaligen Deutschen Reiche und im Deutschen Bunde und dann durch Anwendung der für Privatkorporationen geltenden Grundsätze lösen. Ihm auf diesem Wege, wenigstens so weit er geschichtliche Untersuchungen betrifft, zu

folgen, dürfte bedenklich sein. Denn einmal steht das jetzige Reich doch in gar keiner Rechtsbeziehung zum Deutschen Bunde oder gar zu dem früheren Deutschen Reiche, sondern ist ein von ihnen völlig unabhängiges Rechtsgebilde, andrerseits lagen ja die Verhältnisse namentlich im Deutschen Bund, der ein Staatenbund war, wesentlich anders.

Die Analogie mit dem Privatrechte und die Schlüsse, die Laband daraus zieht, werden zwar auch ziemlich allgemein verworfen, aber doch wohl mit Unrecht. Man betont immer, daß der Zweck des Staates und der einer Korporation des Privatrechtes ein verschiedener sei, indessen darauf kommt es hierbei, wo es sich ja lediglich um die juristische Struktur des Verhältnisses handelt, nicht an. Und die ist doch bei beiden dieselbe. Aus ihr kann man wohl ganz mit Recht Analogieschlüsse ziehen.

Immerhin werden wir auf dem Labandschen Wege wohl nicht ganz zum Ziele kommen. Näher dahin führt schon die Kittelsche Definition, namentlich wenn man sie nicht allzu ängstlich auslegt.

Kittel sagt:[1])

Sonderrechte „sind bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit, welche Abweichungen von der sonst geltenden Regel zu Gunsten eines oder einzelner Staaten bilden, und welche nach positiver reichsrechtlicher Vorschrift ohne Zustimmung des betreffenden Staates nicht abgeändert werden dürfen. Diese Reservatklausel braucht aber nicht ausdrücklich ausgesprochen zu sein."

Im Staatsrecht, wo es sich nicht um vermögensrechtliche, sondern um ideelle Interessen handelt, muß

[1]) Kittel, Bayrische Reservatrechte, S. 17.

noch mehr wie im Privatrecht der Grundsatz gelten, daß Verträge, hier ausgedehnt auf die Verfassung, und andere Gesetze nach Treu und Glauben auszulegen sind. Hier, wo es sich um hohe, fast möchte man sagen um ewige Ziele, handelt, darf nicht kleinliche und chikanöse Wortspalterei herrschen, sondern muß politische Ehrlichkeit und Aufrichtigkeit (courtoisie) den Ausschlag geben. Man muß sich also fragen, haben die Staaten damals, als sie sich dieses Recht einräumen ließen, gewollt, daß es ohne ihre Zustimmung nicht abänderlich sein sollte, haben sie ihre Selbständigkeit nur mit Rücksicht auf das ihnen eingeräumte Recht aufgegeben, würden sie, wenn ihnen die Unwiderruflichkeit nicht garantiert wäre, der Verfassung zugestimmt haben, mit anderen Worten, handelt es sich für die Verfassung um Existenz bedingende Sonderrechte?

Im allgemeinen zeigt es sich, daß man im Deutschen Reiche der Einräumung weiterer Sonderrechte nicht günstig gegenübersteht, vielmehr bestrebt ist, die vorhandenen womöglich aufzuheben. Wenn daher die Auslegung der Gesetze oder Verordnungen kein unzweifelhaftes Resultat ergibt, wird man sich eher gegen als für ein Sonderrecht zu entscheiden haben.

Die Sonderrechte sind nicht eine Anomalie bedenklichster Art, wie sie allerdings Schriftsteller, wie Zorn, mit unitaristischen Bestrebungen auffassen, sondern eine im Verfassungsorganismus des Reiches natürliche Einrichtung. Man kann auch nicht dagegen einwenden, daß der Grundsatz des Artikels 78, Abs. 2 sich nicht mit der Souveränität des Reiches vertrüge, denn es schadet der Souveränität natürlich nicht, wenn sie sich selbst Beschränkungen auferlegt, also z. B. bei der Gesetzgebung die ausdrückliche Zustimmung

des Bundesstaates fordert, welchem ein Sonderrecht genommen werden soll.

Wenn aber nun Art. 78, Abs. 2 nur der Ausdruck eines allgemeinen Prinzipes ist, so kann es auch außerhalb der Verfassung Sonderrechte geben, welche in gleicher Weise behandelt werden müssen, und zwar können diese entweder auf einem Gesetz oder einer Verordnung oder einem Vertrage beruhen. Für den Begriff der Sonderrechte ist der Umstand, durch welchen Rechtstitel sie begründet sind, unerheblich.

Sonderrechte, welche auf einem Spezialgesetze des Reiches beruhen, sind die im bayrischen Schlußprotokoll vom 23. November 1870 enthaltenen Rechte. Sie sind nicht in den Text der Reichsverfassung aufgenommen, finden jedoch Erwähnung in dem Gesetze vom 16. April 1871 betr. die Verfassung des Deutschen Reiches § 3:

„Die Vereinbarungen in dem zu Versailles am 15. November 1870 aufgenommenen Protokolle (Bundesgesetzblatt vom Jahre 1870, S. 650 ff.), in der Verhandlung zu Berlin vom 25. November 1870 (Bundesgesetzblatt vom Jahre 1870, S. 657), dem Schlußprotokolle vom 23. November 1870 (Bundesgesetzblatt vom Jahre 1871, S. 23 ff.) sowie unter IV des Vertrages mit Bayern vom 23. November 1870 (a. a. O. S. 21 ff.) werden durch dieses Gesetz nicht berührt."

Hierdurch haben die in dem Schlußprotokolle enthaltenen Verträge ihren gesetzlichen Charakter erhalten. Dies drücken auch deutlich die Motive[1]) zum Gesetz vom 16. April 1871 aus:

„Auch die Verabredungen, welche in den Schlußprotokollen vom 15., 23. und 25. November v. J. und unter Nr. 6 des Vertrages vom 23. November v. J. getroffen sind, haben wegen ihres teils vorübergehen-

[1]) v. Bezold, Materialien, Bd. III, S. 867.

den, teils erläuternden, teils administrativen Charakters keine Aufnahme in die Verfassung gefunden. Ihre fortdauernde Geltung ist durch § 3 des Einführungsgesetzes außer Zweifel gestellt.“ Vergleiche auch das früher geltende gesetzliche Sonderrecht, welches im Reichsgesetz vom 26. November 1871, § 2 (Reichsgesetzbl. S. 397) enthalten war, wonach in Bayern die dort bestehenden Feldmaße bis zum 1. Januar 1878 noch in Geltung bleiben durften.[1])

Daß Sonderrechte auch durch Verordnung begründet werden können, dafür gibt uns ein Beispiel die Reichsschulkommission.[2])

Durch einen Beschluß vom 19. Februar 1875 (Protokoll, § 143, S. 131) hat der Bundesrat bestimmt, daß von den sechs Mitgliedern, aus denen diese Kommission besteht, Preußen, Bayern, Sachsen und Württemberg je ein Mitglied ernennen; ferner daß ein Mitglied alternierend von Baden, Hessen, Elsaß-Lothringen und Mecklenburg-Schwerin in der angegebenen Reihenfolge jedesmal auf zwei Jahre ernannt wird, endlich daß ein Mitglied alternierend von den übrigen Bundesstaaten, und zwar nach der Reihenfolge im Art. VI der Reichsverfassung, jedesmal auf zwei Jahre ernannt wird. Vergleiche hierzu auch den Bundesratsbeschluß vom 31. Januar 1875 (Protokoll, § 68). Daß Sonderrechte auf Grund rein vertragsmäßiger Bestimmungen existieren können, nennt Zorn[3]) allerdings eine Anomalie bedenklicher Art, er kann aber doch nicht umhin, anzuerkennen, daß vertragsmäßige Sonderrechte tatsächlich existieren. Kittel[4]) geht noch einen Schritt weiter, indem er der Ansicht ist, daß

[1]) Laband, Staatsrecht, Bd. III, S. 183, Nr. 1.
[2]) Laband, Staatsrecht, Bd. I, S. 367.
[3]) Zorn, Staatsrecht, Bd. I, S. 120.
[4]) Kittel, Reservatrechte, S. 21.

Sonderrechte allein auf Grund dieses Titels nicht bestehen können, sondern, daß, wenn sie auch geschichtlich aus Vertragsbestimmungen hervorgegangen sind, sie ihren juristischen Grund nur in gesetzlichen Bestimmungen finden können. Und diesen gesetzlichen Titel für die nach ihm mit Unrecht sogenannten „vertragsmäßigen Reservatrechte“ findet er im § 3 des Einführungsgesetzes der Reichsverfassung.

Als Beispiel für ein rein vertragsmäßiges Sonderrecht kann man den Separatvertrag zwischen Preußen und dem Königreich Sachsen vom 7. Februar 1867 erwähnen. Laut Artikel 2 dieses Vertrages gab Preußen der sächsischen Regierung die Zusicherung, stets einen sächsischen Vertreter in den Militärausschuß aufzunehmen.[1]) Rein vertragsmäßige Sonderrechte sind auch die Staatsverträge, wonach das großherzoglich-sächsische Vordergericht Ostheim und das sachsen-koburg-gothaische Amt Königsberg mit Rücksicht auf die geographische Lage dieser Bezirke von der reichsgesetzlichen Bierbesteuerung eximiert und dem bayrischen Biersteuersystem angeschlossen wurden.[2])

Die Rechte, welche den einzelnen Bundesstaaten überhaupt zustehen können, sind:

1. Mitgliedschaftsrechte, d. h. solche Rechte, welche vom Prinzip der Gleichberechtigung aller Bundesglieder beherrscht werden und wodurch also den Gliedstaaten als solchen sowohl gleiche Rechte als gleiche Pflichten zustehen. (Cf. Näheres Seite 19 f.)

2. Die sogenannten Sonderrechte. Diese machen von der grundsätzlichen Gleichberechtigung aller Bun-

---

[1]) Cf. Thudichum, Norddeutsches Verfassungsrecht, S. 111, und Laband, Staatsrecht, Bd. IV, S. 29 f.

[2]) Laband, Staatsrecht, Bd. IV, S. 418, und v. Aufseß, Die Zölle und Steuern des Deutschen Reiches, (4. Bearbeitung) in Hirths Annalen, 1893, S. 297, Nr. 8.

desglieder eine Ausnahme. Sie kommen nämlich nicht allen, sondern nur einzelnen Bundesgliedern, und zwar im Verhältnis zur Gesamtheit zu. Sie zerfallen in drei Gruppen:

a) In Organisationsprivilegien, durch welche nur einzelnen Bundesstaaten infolge ihrer größeren faktischen Bedeutung ein über das Durchschnittsmaß hinausgehender Anteil am Verfassungsorganismus des Reiches eingeräumt ist, als den anderen Bundesstaaten.

b) In Exemtionsprivilegien. Unter diesen verstehen wir Kompetenzbeschränkungen des Reiches, worin einzelnen Bundesgliedern Hoheitsrechte vorbehalten sind, während sie sonst dem Reiche zustehen.

c) In finanzielle Privilegien.

3. Die Rechte der Einzelstaaten als einzelner, sog. „jura singulorum", während die ebengenannten Sonderrechte auch als „jura singularia" bezeichnet werden. Diese jura singulorum sind diejenigen Rechte, „welche den Mitgliedern ut singulis als Sonderpersönlichkeiten zustehen."[1] „Sie sind keine Sonderrechte, denn die letzteren lassen sich nur insoweit denken, als eine Mitgliedschaft der einzelnen Staaten gegenüber dem Bundesstaat besteht. Sie setzen das Vorhandensein einer Gemeinschaft voraus, während die jura singulorum gerade da ihren Anfang nehmen, wo die Gemeinschaft endigt."[2]

Organisationsprivilegien sind folgende:[3]

1. Das Recht des Königs von Preußen, das Präsidium des Bundes zu führen mit den damit verbundenen Rechten. Art. 11, R.-V.

---

[1]) Laband, Staatsrecht, I, S. 115.

[2]) Löwenfeld, Art. Sonderrechte. Holtzendorffs Rechtslexikon, S. 703.

[3]) Cf. Laband, Staatsrecht, I, S. 109. Annalen, S. 1509 ff. Zorn, Staatsrecht, I, S. 118 ff. Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 40 ff.

2. Das Recht Bayerns, Sachsens und Württembergs auf einen ständigen Sitz im Bundesratsausschuß für das Landheer und die Festungen. Art. 8, Abs. 2, S. 2, R.-V.

Separat Militärvertrag Preußens mit Sachsen vom 7. Februar 1867, Art. 2, Abs. 3. Militärkonvention mit Württemberg v. 21./25. November 1870 (B. G. B. 658). Art. 15, Abs. 2.

3. Das Recht Bayerns, Sachsens und Württembergs auf einen Sitz im Bundesratsausschusse für die auswärtigen Angelegenheiten, in welchem Bayern den Vorsitz führt. Art. 8, Abs. 3, R.-V.

4. Das Recht Bayerns, die Reichsgesandten in Verhinderungsfällen durch bayrische Gesandte zu vertreten. Schlußprotokoll vom 23. November 1870 (B. G. B. 1871, 23) zum Vertrage mit Bayern, Ziff. VII.

5. Das Recht Bayerns auf den Vorsitz im Bundesrate im Falle der Verhinderung Preußens. Schlußprotokoll vom 23. November 1870, Ziff. IX.

Exemtionsprivilegien sind folgende:[1])

I. Hinsichtlich des Steuer- und Zollwesens.

1. Die Exemtion Bayerns, Württembergs und Badens von dem Rechte des Reiches auf Besteuerung des inländischen Branntweins und Bieres, sowie auf die Gesetzgebung und Aufsicht über diese Steuern mit den Modifikationen der Branntweinsteuergesetze[2]) vom 24. Juni 1887 und 4. April 1898, Art. 35, Abs. 2 und des Reichsgesetzes vom 25. Juni 1873, § 4 (Reichsgesetzbl. S. 161), betr. Elsaß-Lothringen.

[1]) Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 49 ff.
Laband, Annalen, S. 1508 f. Staatsrecht, I, S. 106 ff.
Zorn, Staatsrecht, I, S. 119 ff.

[2]) Kittel, Reservatrechte, S. 49 ff.
Hänel, Studien, I, S. 190a. Zollver.-V., Art. 5, II, §§ 2, 3, 7.
Zorn, Staatsrecht, I, S. 121, Anm. 30.
Laband, IV, S. 417 f., Staatsrecht.

2. Die Exemtion der Hansastädte Hamburg und Bremen als Freihäfen mit ihren Modifikationen, und zwar:

a) Durch das Reichsgesetz betr. die Ausführung des Anschlusses der freien und Hansastadt Hamburg an das deutsche Zollgebiet vom 16. Februar 1882 resp. durch den Bundesratsbeschluß vom 15. Oktober 1888.

b) Durch das Reichsgesetz betr. den Beitrag des Reiches zu den Kosten des Anschlusses der freien Hansastadt Bremen an das deutsche Zollgebiet vom 31. März 1885.

Trotz dieser Modifikation besitzt das im Art. 34 R.-V. festgesetzte Exemtionsprivileg Hamburgs und Bremens noch praktische Wichtigkeit. Es ist den beiden Städten nämlich beim Zollanschluß durch die oben erwähnten Gesetze neben einer Entschädigungssumme von 40 bezw. 12 Millionen Mark noch ein kleines Freihafengebiet, sowohl in Hamburg und Bremen selbst, als auch in Cuxhaven und Bremerhaven (die Hafenanlagen beider und die Petroleumslagerplätze Bremerhavens) belassen.[1])

II. Auf dem Gebiete der öffentlichen Verkehrsanstalten:

1. Die teilweise Exemtion Bayerns und Württembergs von der Post- und Telegraphengesetzgebung des Reiches, indem

a) Art. 48—51 der R.-V. nur nach Maßgabe von Art. 52 R.-V. zur Anwendung kommen dürfen;

b) neue zu konstituierende Vorrechte der Posten nicht ohne weiteres auf Württemberg Anwendung finden dürfen.

---

[1]) Vergl. Laband, Staatsrecht, IV, S. 395 ff. Hänel, Studien, I, S. 200 f. Löning, Sonderrechte in Hirths Annalen, Jahrg. 1875, S. 365 ff. Pannier, Kommentar, S. 28, Anm. zu Art. 34. Zorn, Kommentar, S. 71. Derselbe, Staatsrecht, II, S. 736 ff.

Vergleiche Art. 52 R.-V. einerseits mit dem württembergischen Vertrage vom 25. Nov. 1870, Art. 2, Ziff. 4 und Ziff. 3 des Schlußprotokolls zu diesem Vertrage; andrerseits mit dem bayrischen Vertrage vom 23. Nov. 1870, Ziff. III, § 4 und Ziff. XI des Schlußprotokolls zu diesem Vertrage.[1])

Die Einheitsmarke.

Die Einführung der Einheitsmarke am 1. April 1902 in Württemberg berührt das Exemtionsprivileg nicht. Die Selbständigkeit der Württ. Postverwaltung bleibt erhalten, wie dies auch aus den Ausführungen der württ. Regierung und württ. Abgeordneten zu ersehen ist.

Nachdem bereits am 22. November 1901 in der Finanzkommission der württ. Kammer der Abgeordneten die Ansicht, daß es sich bei der Einführung der Einheitsmarke um eine Verletzung des Exemtionsprivilegs handele, von vornherein abgewiesen wurde, erklärte der Staatsminister der auswärtigen Angelegenheiten Frhr. von Soden im Eingange der Verhandlung der württ. Kammer der Abgeordneten vom 25. Januar 1902 ausdrücklich:[2])

„Der zweite Einwand, der gegen das Übereinkommen erhoben wird, ist der, daß es eine Verletzung unseres Exemtionsprivilegs in sich schließe. Meine Herren, die Regierung bestreitet ganz entschieden, daß das Übereinkommen eine Verletzung des württ. Exemtionsprivilegs bedeute, und es ist deshalb in Ziff. 2 ausdrücklich hervorgehoben und zur Bedingung

---

[1]) Vergl. Hänel, Studien, I, S. 191, Anm. 81. Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 57 ff.

[2]) Verhdl. der württ. Kammer der Abgeordneten. 85. Sitzung den 25. Januar 1902, S. 1841 ff.

gemacht, daß bei der Einrichtung die Selbständigkeit der württ. Verwaltung in allen Teilen gewahrt werden müsse. — — Die Auffassung, wonach die Briefmarke ein Hoheitszeichen oder integrierender Bestandteil des Exemtionsprivilegs sei, ist nicht zutreffend."

Als weiteren Beleg teilt uns hierfür Frhr. v. Wöllwarth in der Kammerverhandlung vom 25. Januar 1902 einen Ausspruch des Staatssekretärs des Reichspostamtes H. v. Stephan mit:[1])

„Der große Stephan, der Gründer des Weltpostvereins, hat im Jahre 1870 folgendes gesagt: ‚Ein so untergeordnetes Ding eine Postfreimarke auch sein mag, bei der Beschaffenheit der menschlichen Natur kann doch nicht in Abrede gestellt werden, daß es keineswegs unwesentlich ist, ob ein Gegenstand, den fast ein jeder täglich in die Hand nimmt, sich als ein Dokument der Einheit oder der Verschiedenheit der Deutschen Staaten darstellt.' Stephan war also nach diesem für die Einheitsmarke. Es hat nun in den achtziger Jahren, als ich im Reichstage war, einer von den süddeutschen Abgeordneten, ich weiß nicht wer es war, auf einem parlamentarischen Abend bei Herbert von Bismarck Stephan getragt, ob es nicht möglich sei, die Einheitsmarke einzuführen, ohne das Exemtionsprivileg zu verletzen, da soll er geantwortet haben, ja, das kann man schon, aber dann ist euer Exemtionsprivileg viel gesicherter und es ist im Interesse des allgemeinen Verkehrs, daß dieses Exemtionsprivileg überhaupt aufgehoben wird."

Im weiteren Verlauf dieser Verhandlung vom 25. Januar 1902 sucht allerdings der Mitberichterstatter

[1]) Verhdl. der württ. Kammer der Abgeordneten. 85. Sitzung, 25. Januar 1902, S. 1844 f.

Dr. v. Kiene diese Ausführungen des Herrn v. Wöllwarth dadurch zu entkräften, daß er folgendes ausführt: „Meine Herren, ich glaube, dieser Kronzeuge (Stephan) ist im gegebenen Falle nicht sehr beweiskräftig, denn es ist doch nicht zu unterstellen, daß Herr v. Stephan, der Generalpostmeister des Deutschen Reiches, seinerzeit darauf ausgegangen wäre, das württembergische und bayrische Postexemtionsprivileg zu kräftigen und zu stützen. Das wird im Ernst niemand behaupten wollen. Nun ist es aber Herr v. Stephan gewesen, welcher den Kampf gegen die bayrische und württembergische Marke Anfang der achtziger Jahre eröffnet und geführt hat.“ (S. 1855.)

Herr v. Kiene irrt sich hierbei. Zwar handelte es sich damals allerdings um Einführung der Einheitsmarke, aber es war damals zugleich auch ein Fallenlassen des Exemtionsprivilegs als solches damit verbunden. Bei dem jetzigen Übereinkommen ist aber ausdrücklich in Ziffer 2 erklärt:

„Die reichsverfassungsmäßige Selbständigkeit der Württembergischen Postverwaltung, insbesondere in finanzieller Beziehung, bleibt erhalten.“

Damals hatte man an die Möglichkeit eines Übereinkommens, wie es uns jetzt vorliegt, und an die Möglichkeit eines Abrechnungsmodus, bei dem das Exemtionsprivileg gewahrt bliebe, noch nicht gedacht, wie dies ja auch der württembergische Staatsminister Freiherr v. Soden im Eingange dieser Verhandlung (S. 1840) selbst zugibt. Herr v. Stephan wird sich wohl gehütet haben, seinen Plan zur Einführung der Einheitsmarke, durch den das Exemtionsprivileg gewahrt bliebe, vorzulegen, solange er noch an die Möglichkeit dachte, daß Bayern und Württemberg auf dieses Exemtionsprivileg verzichten würden. Hatte er es doch gerade auf dieses abgesehen gehabt.

Auch in der Budgetkommission des Reichstages[1]) und im Reichstage[2]) selbst wurde immer wieder, trotz der Gegenausführungen des Herrn Gröber, betont, daß das Exemtionsprivileg durch die Einführung der Einheitsmarke nicht berührt würde.

Auch meiner Ansicht nach ist die Briefmarke weder ein Hoheitszeichen, noch ein integrierender Bestandteil des Exemtionsprivilegs, sondern eine Urkunde über eingezahltes Geld, die an Stelle des Geldes zur Entrichtung der Gebühr für eine von der Post zu übernehmende Leistung dient, und deren äußere Form Sache der Verwaltung ist, oder aber sie ist ein praktisch sich empfehlendes Tauschmittel, wie der württembergische Staatsminister der auswärtigen Angelegenheiten sie bezeichnet.

2. Die Exemtion Bayerns und Württembergs in bezug auf Eisenbahnwesen, und zwar

a) für Württemberg teilweise nach Maßgabe des Schlußprotokolls vom 25. November 1870, Ziff. 2 verbunden mit Art. 45, S. 2, Ziff. 2 und

b) für Bayern auf Grund von Art. 46, Abs. 2 der R.-V. Diese Exemtion ist jedoch beschränkt für die Fälle des Art. 46, Abs. 3 und des Art. 47, R.-V.[3])

III. Auf dem Gebiete des Militärwesens.

a) Für Württemberg teilweise hinsichtlich der Reichsmilitärgesetzgebung nach Maßgabe der durch

---

[1]) Vergl. Verhandlungen der Budgetkommission des Reichstages über das Postwertzeichen-Übereinkommen mit Württemberg vom 4. März 1902.

[2]) Stenographische Berichte des Reichstages, dritte Lesung des Postetats. Sitzung vom 13. März 1902.

[3]) Hänel, Studien, I, S. 191, Anm. 83. Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 63 ff.

die Schlußbestimmungen zum XI. Abschnitt der R.-V. zu einem Bestandteile des Verfassungsrechtes gewordenen Militärkonvention vom 21./25. November 1870 (B.-G.-Bl. 1870, S. 650).

b) Für Bayern:

α) Hinsichtlich seiner Militärgesetzgebung die im Versailler Vertrage (B.-G.-Bl. 1871, S. 9) vom 23. November 1870, III, §§ 5—7 und XIV, Ziff. III, § 5 benannten Privilegien, die durch die Schlußbestimmung zum XI. Abschnitt zu einem Bestandteil der Reichsverfassung wurden.

β) Hinsichtlich seines Militäretats ist Bayern von den Vorschriften der Reichsverfassung Art. 69, 71, 72 in der Weise eximiert, daß dieselben nur nach Maßgabe der unter α genannten Vertragsbestimmungen zur Anwendung kommen. Diese Vertragsbestimmungen (Ziff. III, §§ 6 und 7) sind durch die Schlußbestimmung zum XII. Abschnitte der Reichsverfassung zum Bestandteil der Verfassung des Deutschen Reiches geworden.[1])

γ) Hinsichtlich seiner Militärgerichtsbarkeit. Bei dem Reichsmilitärgericht in Berlin ist ein besonderer Senat für das bayrische Heer gemäß dem Reichsgesetz vom 9. März 1899 eingerichtet (Reichsgesetzbl. 1899, S. 135.[2])

---

[1]) Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 63 ff. Hänel, Studien, I, S. 191, Anm. 82. Zorn, Staatsrecht, I, S. 123.

[2]) Laband, Staatsrecht, Bd. I, S. 108 und 387. Vergl. auch W. Ch. Franke, Zum Versailler Vertrage vom 23. November 1870 im Archiv für öff. Recht, 1902, Bd. 17, Heft 2, S. 219. Paulus, Kurt, Die Begründung eines Reservatrechtes Bayerns auf einen eigenen Militärgerichtshof, Berlin, 1899 (Diss.). Graßmann, Joseph, Die Sonderstellung des bayr. Heeres und das Reichsmilitärgericht in Hirths Annalen, 1898, S. 721.

IV. Bezüglich der von Kittel unter dem Namen Sozialgesetzgebung zusammengefaßten Materien.

Hier existieren für Bayern Exemtionen von der Reichsgesetzgebung über

1. Das Heimats- und Niederlassungswesen nach Art. 4, Ziff. 1, R.-V.

2. Das Verehelichungswesen nach Schlußprotokoll vom 23. November 1870, Ziff. I in staatspolizeilicher, nicht aber in zivilrechtlicher Beziehung.

3. Die Rechtsverhältnisse des zwischenstaatlichen Armenwesens; der Gothaer Vertrag vom 15. Juli 1851 wegen gegenseitiger Übernahme der Ausgewiesenen und Heimatlosen und die sogenannte Eisenacher Konvention vom 11. Juli 1853 wegen Verpflegung erkrankter und Beerdigung verstorbener Untertanen. Während die Exemtionen unter 1. und 2. keine Aufnahme in die R.-V. gefunden haben, ist das unter 3. genannte Sonderrecht Bayerns durch Erwähnung in Ziff. III des Schlußprotokolls vom 23. November 1870 und in Art. 3, Abs. 4 der R.-V. integrierender Bestandteil geworden.[1])

V. Die Exemtionen Bayerns von etwaigen Reichsgesetzen über das Immobiliarversicherungswesen, enthalten im bayr. Schlußprotokoll, Ziff. IV verbunden mit § 3 des Gesetzes vom 16. April 1871.[2])

VI. Die Exemtion Bayerns von der Kompetenz der Normaleichungskommission.

Hierdurch hat es sich seine eigene Zentralbehörde für Maß- und Gewichtswesen reserviert. Gesetz vom 26. November 1871, § 3 (R.-G.-Bl. S. 397, Jahrg. 1871).

[1]) Hänel, Studien, I, S. 108 f. Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 80 ff. Zorn, Staatsrecht, I, S. 423.

[2]) Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 90 ff. Zorn, Staatsrecht, I, S. 123 f.

VII. Die Exemtion Bayerns in bezug auf die Tätigkeit der Reichsbank. Bankgesetz vom 14. März 1875 (R.-G.-Bl. S. 177). Gemäß § 47, Abs. 3 hat Bayern die Befugnis, einer Notenbank das Recht zur Ausgabe von Banknoten bis zum Höchstbetrage von 70 Millionen Mark zu erteilen.[1])

VIII. Die Sonderberechtigung Bayerns hinsichtlich des Gesandtschaftswesens. Bayr. Schlußprotokoll vom 23. November 1870, Ziff. 7 und 8.[2])

Diese unter V.—VIII. erwähnten Exemtionen haben keine Aufnahme in die Verfassung gefunden, sondern beruhen lediglich auf der Grundlage eines einfachen Reichsgesetzes.

Finanzielle Privilegien sind folgende:

1. Das Verbot, Übergangsabgaben von Wein und Most beim Übergange über die Grenze des ehemaligen Norddeutschen Bundes von den süddeutschen Staaten zu erheben.

Der Zollvereinigungs-Vertrag vom 8. Juli 1867 lautet in Art. 5, II, § 3c:

„Im Norddeutschen Bunde wird von dem in den übrigen Vereinsstaaten erzeugten Wein und Traubenmost eine Übergangsabgabe nicht erhoben werden."

Diese Bestimmung wurde durch Art. 40 in die R.-V. aufgenommen.[3])

2. Das Privileg Oldenburgs und Lippe-Schaumburgs bez. Art. 22 des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867, den Maximalsatz der Chausseen betr. Dieses

[1]) Laband, Staatsrecht, Bd. I, S. 109.

[2]) Zorn, Staatsrecht, Bd. I, S. 124, Anm. 34.

[3]) Kittel, Die Entstehung des Weinsteuerreservats im Zollverein. Derselbe, Bayr. Reservatrechte, S. 55 f. Delbrück, Art. 40, S. 32. Hänel, Staatsrecht, I, S. 814 und Studien, I, S. 120 f.

Privileg wurde durch Art. 40 Bestandteil der Reichsverfassung.[1])

3. Das Privileg Bayerns, eine Vergütung für die Leistungen der bayr. Regierung für den diplomatischen Dienst des Reiches beanspruchen zu dürfen. Schlußprotokoll vom 23. November 1870 (B.-G.-Bl. 1871, S. 23). Zum Vertrage mit Bayern Ziff. VIII.[2])

4. Das Privileg Württembergs, wonach Ersparnisse aus der von Württemberg nach Art. 62 Reichsverfassung zur Verfügung zu stellenden Summe Württemberg verbleiben, wenn diese Ersparnisse unter voller Erfüllung der Bundespflichten als Ergebnisse der obwaltenden besonderen Verhältnisse möglich werden (Württ. Militärkonvention vom 21./25. November 1870).[3])

Die finanziellen Privilegien in dem Protokolle vom 15. November 1870 Ziff. 4 für Hessen und Ziff. 5 für Baden sind ebenso wie noch viele andere nur von vorübergehender Bedeutung gewesen.[4])

---

[1]) Zorn, Staatsrecht, II, S. 734. Delbrück, Art. 40, S. 84 f. Hänel, Studien, I, S. 205 f.

[2]) Laband, Staatsrecht, Bd. IV, S. 472, Nr. 7b.

[3]) Laband, Staatsrecht, IV, S. 53. Vergl. Jehle, Ernst, Die Ersparnisse im Württ. Militäretat (Archiv für öff. Recht, Bd. XVII, Heft 2, S. 267 f.), welcher auch noch die Fortdauer des württ. Ersparnisrechts anerkennt, selbstverständlich aber auch nur dann, wenn die Ersparnis in den vertrags- und verfassungsmäßigen Grenzen verbleibt.

[4]) Laband, Staatsrecht, III, S. 42, Note 1 u. 2.

Die Aufhebbarkeit der Sonderrechte.

Nun ist des weiteren zu erläutern, wie ein Sonderrecht abgeändert werden kann.

Hierfür kommt zunächst in Betracht, auf welchem Rechtstitel dasselbe beruht. Nach allgemeinem Grundsatze können Rechtssätze nur auf dem Wege abgeändert werden, auf welchem sie entstanden sind. Ist der Titel eines Sonderrechts Verfassungsgesetz, so kann dasselbe nur durch Verfassungsgesetz geändert werden. Ist ein einfaches Gesetz Grundlage des Sonderrechts, so gehört ein gleiches Gesetz zu dessen Änderung, beruht es auf Verordnung, so genügt hierfür wiederum eine Verordnung. Die Aufhebung bezw. Abänderung eines vertragsmäßigen, nicht in die Verfassung aufgenommenen Sonderrechtes wird unbedingt durch Vertrag der beteiligten Gegenkontrahenten vor sich gehen können. Doch ist es nicht absolut notwendig, die Bestimmung durch einen formellen Vertrag abzuändern, sondern es würde auch hier genügen, daß unter Zustimmung des beteiligten Bundesstaates ein einfaches Abänderungsgesetz erfolgt.

Aber aus dem Satze, daß prinzipiell im Bundesstaate für die Form des Vertrages zwischen Zentralgewalt und Einzelstaaten kein Raum bestehe, zu folgern, daß für Abänderung vertragsmäßiger Sonderrechte niemals ein Vertrag als notwendig gefordert werden könne, da das Reich wegen seiner souveränen

Macht über seine Mitglieder sich stets der Form der Gesetze bedienen könne, geht zu weit.[1])

Für die Abänderungen der verfassungsmäßigen Sonderrechte bestimmt Art. 78, Abs. 2, daß dieselben „nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden können."

Verfassungsänderungen kommen nach Art. 78, Abs. 1, Satz 1 der R.-V. im Wege der Gesetzgebung zustande. Die Reichsgesetzgebung wird aber nach Art. 5, R.-V. ausgeübt durch den Bundesrat und den Reichstag.

Die Übereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetz erforderlich und ausreichend. Für die Verfassungsänderung ist derselbe Weg vorgeschrieben mit der einzigen Einschränkung, daß dieselbe im Bundesrate nicht mehr wie dreizehn Stimmen gegen sich haben darf (Art. 78, Abs. 1, Satz 2).

In gleicher Weise findet die Abänderung eines Sonderrechtes statt, nur wird dabei noch außerdem gefordert die Zustimmung des berechtigten Bundesstaates, widrigenfalls die Abänderung als abgelehnt gilt (Art. 78, Abs. 2).

Sehr streitig ist hierbei doch noch die Frage, was „unter Zustimmung des berechtigten Bundesstaates" zu verstehen sei, ob die Regierung allein in Person ihres Bundesbevollmächtigten ihre Stimme im Bundesrate abgeben könne, oder ob sie an die Mitwirkung des Landtages gebunden sei.

Unbestritten ist, daß die Zustimmungserklärung des berechtigten Bundesstaates ausdrücklich zu erfolgen hat, daß also der betr. Bundesratsbevollmächtigte bei der Abstimmung im Bundesrate seine

[1]) Zorn, Staatsrecht, I, S. 125.

Stimme im bejahenden Sinne abgibt, während sein Schweigen allein nicht genügt.

Aus dem Art. 7, Abs. 3, Satz 2, R.-V. geht nun unzweideutig hervor, daß die Abstimmung des Bundesratsbevollmächtigten seiner Instruktion gemäß erfolgen muß, widrigenfalls sie ungültig ist, bezw. nicht gezählt wird. Das ist in der Praxis immer so gehandhabt worden.

Die große Streitfrage ist nur, wie im Falle der Abänderung eines Sonderrechtes die Instruktion an den Bevollmächtigten im Bundesrate erteilt worden sein muß.

Ein Teil der Schriftsteller und Staatsmänner äußert sich dahin, daß die Instruktionen auch bei dieser Zustimmung durch die beteiligte Bundesregierung allein zu erteilen sei, daß eine Mitwirkung der Volksvertretung bei Erteilung der Instruktion nicht erforderlich sei. Dies ist der auch in der Praxis mehrfach hervorgetretene Standpunkt der beteiligten Regierungen.

So erklärte der bayrische Ministerpräsident v. Lutz in der Sitzung vom 20. Novbr. 1871: „Abgeordneter Greil legt sich diese Bestimmung dahin aus, daß unter Zustimmung des betr. Staates die Zustimmung der sämtlichen gesetzgebenden Faktoren desselben gemeint sei. Demgegenüber habe ich zu erklären: daß die bayrische Regierung diese Auffassung nicht hat, und ich meines Ortes — ich bin berechtigt, dies auszusprechen, nachdem ich bei der Abfassung der Verträge einigermaßen beteiligt gewesen bin; ich kann noch beifügen, daß es auch niemals die Absicht der Kontrahenten gewesen ist, den betreffenden Bestimmungen eine solche Bedeutung beizulegen.“ [1])

[1]) Annalen des Deutschen Reiches, 1872, S. 1585.

Ähnlich äußerte sich der württembergische Ministerpräsident v. Mittnacht in der Abgeordnetenkammer am 8. Februar 1872[1]):

„Heute bin ich in der Lage, nach stattgehabter Vernehmung des Königl. Geheimrats im Namen der Königl. Staatsregierung mit höchster Genehmigung Seiner Majestät des Königs die Erklärung abzugeben, daß nach der Ansicht und rechtlichen Auffassung der Königl. Staatsregierung unter Zustimmung des berechtigten Bundesstaates (Art. 78, Abs. 2, R.-V.) zu verstehen ist: Die Zustimmung der Bevollmächtigten im Bundesrate."

Von den Theoretikern vertritt in erster Linie Seydel[2]) diese Ansicht. Er führt unter anderem aus, die Ansicht, daß den Volksvertretungen ein Mitwirkungsrecht bei der Abstimmung über Änderung eines Sonderrechtes gegeben sei, stände im offenbaren Widerspruche mit dem Wortlaute der Art. 5 und 6, R.-V. Mitglieder des Bundes seien in den monarchischen Bundesstaaten die Souveräne, nicht die Bevölkerungen. Die Fürsten hätten durch Annahme der Verfassung das Recht der Stimmführung unbeschränkt erhalten. Die Beschränkung dieses Rechts durch Bundesrecht enthielte sonach eine unzulässige Abänderung des Art. 6, R.-V. Er kommt dann zu dem Ergebnisse, daß unter Zustimmung des berechtigten Bundesstaates „die Zustimmung des berechtigten Herrschers allein, die durch dessen Bevollmächtigten im Bundesrate erklärt wird," zu verstehen sei.[3])

[1]) Annalen des Deutschen Reiches, 1872, S. 1609.

[2]) Kommentar, S. 428.

[3]) Seydel, Kommentar, S. 432.

Der gleichen Ansicht ist im wesentlichen auch Hänel.[1]) Er sagt[2]): „Jeder Versuch der Landesgesetzgebung, hier einzugreifen, widerspricht dem Art. 2 und 5, R.-V. Wie gegenüber jeder Verfassungsänderung, so ist auch gegenüber der des Abs. 2 ein Landesgesetz nichtig, welches die Gültigkeit der Verfassungsänderung überhaupt oder für den Einzelstaat an die vorgängige oder nachträgliche Genehmigung der Partikulargesetzgebung bindet. Und nicht minder verfassungswidrig ist es, wenn ein Landesgesetz das nach der Reichsverfassung gültige Reichsgesetz als Bruch eines Landesgesetzes qualifiziert, indem dasselbe die vorherige Genehmigung der Landesvertretung zu einer zustimmenden Instruktion der Bundesratsbevollmächtigten fordert und an deren Versäumung zwar nicht die Ungültigkeit des Reichsgesetzes, aber die sonstigen Rechtsfolgen eines Gesetzes- und Verfassungsbruches knüpft.“ Weiterhin bezeichnet er den Satz[3]), die Frage, ob die Zustimmung des berechtigten Bundesstaates nach Abs. 2 an die Zustimmung seiner legislativen Faktoren gebunden sei, bilde eine Frage des inneren Staatsrechtes der Einzelstaaten, als nach allen Seiten hin unrichtig. Zwar erkennt er für eine Abänderung der Sondervorschriften des Abs. 2 des Art. 78, R.-V., eine höhere Bedeutung für die Landesvertretung des berechtigten Bundesstaates an, als für jede andere Verfassung, allein die erhöhte Bedeutung einer solchen Verfassungsänderung finde nicht ihren rechtlichen Ausdruck in einer anormalen Einwirkung der Landesvertretung auf den Gang der

---

[1]) Hänel, Studien, I, S. 209. Cf. Staatsrecht, S. 818 ff.

[2]) Ebenda, S. 219 ff.

[3]) Diesen Satz vertreten v. Mohl, S. 64, Riedel, S. 163, Auerbach, S. 69, Westerkamp, S. 81.

Reichsgesetzgebung, sondern in einer erhöhten Verantwortlichkeit der Staatsregierung.

Dieser Ansicht schließt sich voll und ganz Kittel[1]) an, ebenso Thudichum[2]).

Müller[3]) sieht auch durch die Erklärung der Bevollmächtigten im Bundesrate die Zustimmung der einzelnen Bundesstaaten dem Reiche gegenüber als bindend erbracht an. „Die Instruierung", fährt er allerdings weiter fort, „ist selbstverständlich Sache der heimischen Staatsregierung. Die Minister sind in dieser Hinsicht, ebenso wie bei allen anderen Regierungsakten, der allgemeinen politischen und rechtlichen Ministerverantwortlichkeit unterworfen. Aus dieser Verantwortlichkeit folgt für die Minister als moralische Pflicht oder doch als Gebot der Klugheit, bei bedeutenden Kompetenzerweiterungen und bei Verzichten auf Reservat- oder Sonderrechte sich mit den Landesvertretungen zu benehmen und sich ihrer Zustimmung in genügender Weise zu versichern."

Eine zweite Meinung vertreten Arndt[4]), Laband[5]), v. Rönne[6]) und Westerkamp[7]).

Diese Autoren nehmen an, daß die Regierung zwar an sich nicht verpflichtet sei, bei Verzicht auf ein Sonderrecht die Genehmigung der Kammern einzuholen, daß sie sich aber diese Verpflichtung durch ein Landesgesetz auferlegen lassen könne. Würde aber diese Vorschrift verletzt, so begründe dies keineswegs eine Ungültigkeit des Verzichts, wohl aber eine

[1]) Kittel, Bayr. Reservatrechte, S. 24 ff.
[2]) Holtzendorffs Jahrbuch, I, S. 48, Anm. 1, Nr. 2.
[3]) Hirths Annalen, 1876, S. 851.
[4]) Arndt, Staatsrecht, S. 196 f.
[5]) Laband, Staatsrecht, S. 108 f.
[6]) v. Rönne, Staatsrecht, II1, S. 41 ff.
[7]) Westerkamp, Reichsverfassung, S. 81.

ministerielle Verantwortlichkeit. Im übrigen stimmen diese Schriftsteller mit der ersten Ansicht überein.

Eine dritte und letzte Meinung, welche hauptsächlich Zorn[1]) vertritt, erklärt:

Zur Abänderung eines nach Landesrecht in die Sphäre der Gesetzgebung fallenden Sonderrechts gehöre eine vorherige Zustimmung der gesetzgebenden Faktoren des Einzelstaates, mithin auch der Volksvertretung. Sei die Zustimmung vorher nicht eingeholt, so sei „staatsrechtlich überhaupt keine Instruktion entstanden." Die Abstimmung eines Bundesratsbevollmächtigten sei demnach nichtig, „wenn es sich um die Exemtionsrechte, welche unter dem Schutze des Art. 78, Abs. 2 stehen, handelt."

Meyer sagt[2]): „Da es sich dabei (bei Abstimmung im Bundesrat bez. eines Sonderrechtes) aber nicht um eine reine Reichsangelegenheit, sondern um ein Gebiet handelt, welches dem Einzelstaat speziell vorbehalten ist, der Akt außerdem den Charakter einer allgemeinen gesetzgeberischen Maßregel hat, so ist die Regierung vom Standpunkte des Landesrechts aus verpflichtet, vor Abgabe der Stimme die Zustimmung des Landtages zu dem Verzichte einzuholen."

Schulze[3]) führt folgendes aus: Wie die Instruktion des Bevollmächtigten zustande komme, sei Sache des Landesrechts. Das Reich ignoriere das Zustandekommen der Instruktion des Bundesbevollmächtigten vollständig. Selbst eine mit Verletzung der Landesverfassung zustande gekommene Stimmabgabe sei nach Reichsrecht gültig, während allerdings das betreffende Ministerium für die Erteilung

[1]) Zorn, Staatsrecht, I, S. 131 ff.
[2]) Meyer, Staatsrecht, S. 537.
[3]) Schulze, Staatsrecht, II, S. 19.

der Instruktion der Landesvertretung nach Landesrecht verantwortlich bleibe, der Bevollmächtigte nach Staatsdienerrecht für eine instruktionswidrige Stimmabgabe zur Rechenschaft gezogen werden könne. Sollte selbst ein Ministerium in diesem Falle wegen Verletzung landesrechtlicher Normen oder wegen Gefährdung von Staatsinteressen nachträglich verurteilt werden, so sei das mit seiner Zustimmung zustande gekommene Gesetz dennoch unanfechtbar und gehe als solches allen Landesgesetzen vor.

Hauser[1]) setzt sogar für die Verzichtleistung des bevorrechtigten Staates voraus, daß von seiten des betreffenden Einzelstaates, d. h. von den Gesetzgebungsfaktoren desselben nach Maßgabe der einzelstaatlichen Verfassung, der Abänderung zugestimmt oder mit anderen Worten auf die Ausnahmestellung verzichtet sei. Anders sei die Zustimmung des berechtigten Bundesstaates nicht denkbar, da die Verfassung eine Abstimmung der Reichstagsabgeordneten eines Einzelstaates für sich allein weder kenne, noch näher regle.

Nach unserer Ansicht ist bei der Zustimmung zur Abänderung eines Sonderrechtes zweifellos erforderlich, daß die Instruktion für den einzelnen Bundesratsbevollmächtigten zustande kommt nach den Vorschriften, welche in der Verfassung seines Landes enthalten sind betreffs der Materien, auf welche sich seine Abstimmung richten soll. Fällt diese Materie nach Landesrecht in das Gebiet, wo ein formelles Gesetz notwendig ist, so muß die Instruktion erteilt werden durch förmliche Gesetzgebung.

Betrifft diese zur Abstimmung stehende Materie bloß ein Gebiet, auf dem die Regelung durch Verordnung genügt, so genügt eben zur Instruktion, daß

[1]) Hauser, Die Verfassung, S. 38.

sie erteilt wird von demjenigen Staatsfaktor, der nach Landesrecht Verordnungen zu geben hat.

Wenn der bayrische Ministerpräsident v. Lutz zur Unterstützung seiner Auffassung der Worte „Zustimmung des berechtigten Bundesstaates“ angeführt hat, daß bei dem Abschlusse der Versailler Verträge die beteiligten Regierungen sich in der Ansicht einig gewesen wären, daß diese Zustimmung der Regierung des berechtigten Bundesstaates nicht an die landesverfassungsrechtlichen Beschränkungen gebunden sei, so ist dieser Grund wenig durchschlagend. In den Materien, die das Reich den einzelnen Bundesstaaten zur gesetzlichen Regelung überlassen hat, läßt es ihre Gesetze und ihre Verfassungen unberührt. Das Gebiet der sogenannten Sonderrechte ist den Bundesstaaten überlassen geblieben. Es ist also auch der Landesgesetzgebung anheimgegeben, in welcher Weise sie Abänderungen dieser Materien zulassen will. Es kann nur die Landesverfassung darüber Aufschluß geben, ob bei derartigen Materien spezielle Genehmigung des Landtages erforderlich ist. Die Reichsverfassung greift auf diesem Gebiete überhaupt nicht ein.

Wenn sich die betreffenden Staatsmänner bei dem Abschlusse der Versailler Verträge tatsächlich darüber einig gewesen sind, daß die Instruktion bei dieser Zustimmung in jedem Fall ohne Befragen der Kammern zu erteilen sei, so ist dieser Mangel an konstitutioneller Schulung nur zu bedauern. Diese Tatsache beweist aber nichts.

Es würde auch nichts im Wege stehn, wenn Landesgesetze ausdrücklich bestimmen würden, daß die Regierungen, ehe sie ihre Zustimmung zur Abänderung oder Aufhebung von Sonderrechten abgeben, die Genehmigung der Kammern einzuholen hätten. Das würde keineswegs, wie die Regierungen von Bayern

und Württemberg erklärten, als ihre Kammern derartige Anträge stellten, mit der Reichsverfassung in Widerspruch stehen.

In der Praxis sind dann auch die Regierungen nicht konsequent auf ihrem abweichenden Standpunkte stehen geblieben, denn bei dem Verzicht auf das Sonderrecht der Branntweinbesteuerung holten die drei beteiligten Regierungen vorher die Zustimmung ihrer Landtage ein.[1])

Was nun die Folgen betrifft, wenn die Instruktion eines Bundesratsbevollmächtigten, wonach ihm aufgetragen ist, bei der Abstimmung über Aufhebung oder Abänderung eines Sonderrechtes zustimmend zu votieren, nicht durch entsprechende Vorschriften der Landesverfassung zustande gekommen ist, so hat diese Gesetzwidrigkeit unseres Erachtens nicht bloß die Bedeutung, daß die betreffende Regierung ihren Kammern konstitutionell verantwortlich würde. Vielmehr hat nach unserer Ansicht der Bundesrat die Pflicht, wenn über ein Sonderrecht abgestimmt werden soll, zu prüfen, ob die Instruktion des Bundesratsbevollmächtigten, welcher für den beteiligten Staat seine Zustimmung abgibt, nach seiner Landesverfassung richtig zustande gekommen ist. Und er hat, wenn dies nicht der Fall sein sollte, seine Stimme, als nicht instruiert, nicht mitzuzählen. In diesem Falle kann also das Sonderrecht nicht abgeändert werden, da die positive Zustimmung des Bundesstaates, nicht ein einfaches Geschehenlassen von seiten des Bundesstaates erforderlich ist.

[1]) Durch Bayr. Gesetz vom 27. September 1887, Württ. Gesetz vom 17. September 1887, Bad. Gesetz vom 8. Juli 1887.

Anhang.

Übereinkommen

zwischen der

Kaiserlich Deutschen Reichs-Postverwaltung

und der

Königlich Württembergischen Postverwaltung,

betreffend

Einführung gemeinsamer Postwertzeichen.

—

Zwischen der Kaiserlich Deutschen Reichs-Postverwaltung und der Königlich Württembergischen Postverwaltung ist folgendes Übereinkommen abgeschlossen worden.

1.

An die Stelle der bisherigen Postwertzeichen für den allgemeinen Verkehr treten vom 1. April 1902 an einheitliche Postwertzeichen für das Gesamtgebiet der beiden Verwaltungen mit dem Vordruck „Deutsches Reich".

2.

Die Einrichtung soll in allen Teilen derart durchgeführt werden, daß die reichsverfassungsmäßige Selbständigkeit der Württembergischen Postverwaltung insbesondere in finanzieller Beziehung erhalten bleibt.

3.

Zum Zwecke der Berechnung des Anteils Württembergs an den Einnahmen aus den einheitlichen Postwertzeichen wird die Einnahme der Württembergischen Postverwaltung aus Postwertzeichen für den allgemeinen Verkehr im Rechnungsjahr 1899 zu-

grunde gelegt und sodann von Jahr zu Jahr der Prozentsatz zugeschlagen, um den die württembergischen Einnahmen aus diesen Wertzeichen in den dem Jahr 1899 vorangegangenen drei Rechnungsjahren gestiegen sind.

Jedoch kann die Württembergische Postverwaltung innerhalb der ersten fünf Jahre des Übereinkommens je nach Abschluß der Jahresrechnung mit Wirkung für das abgelaufene Jahr verlangen, daß ihr Anteil an den Einnahmen aus den einheitlichen Postwertzeichen an Stelle der vorstehenden Berechnungsweise nach dem Verhältnis der Einnahme der Württembergischen Postverwaltung aus ihren Wertzeichen zu der Gesamteinnahme der beiden Postverwaltungen im Jahre 1899 bestimmt wird. Nach Ablauf der fünf Jahre wird die Württembergische Postverwaltung sich entscheiden, welche der beiden Berechnungsarten ihres Anteils für die Zukunft dauernd maßgebend sein soll.

Die Endabrechnung erfolgt alljährlich nach Feststellung der Jahres-Einnahmen.

4.

Die Herstellung der einheitlichen Postwertzeichen erfolgt nach näherer Vereinbarung durch die Reichsdruckerei für Rechnung der beiden Postverwaltungen.

Die für den inneren Verkehr Württembergs erforderlichen besonderen Wertzeichen zu bestimmten Zwecken (z. B. Postanweisungsumschläge) werden gleichfalls für gemeinschaftliche Rechnung durch die Reichsdruckerei hergestellt.

Im Hinblick auf die geringeren Herstellungskosten der seitherigen württembergischen Postwertzeichen werden an den Kosten der Herstellung der der Württembergischen Postverwaltung gelieferten neuen Postwertzeichen alljährlich 30 000 Mark zu Gunsten Württembergs in Abzug gebracht.

Den Schaden, welcher durch Entwendung von Postwertzeichen entsteht, ohne daß ein Ersatzpflichtiger vorhanden ist, tragen die beiden Verwaltungen nach dem Teilungsmaßstab (Ziffer 3), sofern nicht im Einzelfalle besondere Verabredung erfolgt.

Die durch Brand u. s. w. vernichteten Postwertzeichen werden der betreffenden Verwaltung durch andere Postwertzeichen ersetzt.

5.

Die besonderen Wertzeichen Württembergs für den amtlichen und den Bezirksverkehr (Staats- und Bezirkswertzeichen) werden für Rechnung der Württembergischen Postverwaltung beibehalten.

6.

Änderungen in den Tarif- und Betriebseinrichtungen, welche auf den Teilungsmaßstab (Ziffer 3) von Einwirkung sein können, sind der anderen Verwaltung rechtzeitig mitzuteilen. Die etwa erforderlichen Ermittelungen werden von jeder Verwaltung für ihr Gebiet angestellt und der anderen Verwaltung mit den Belegen zur Anerkennung übermittelt.

7.

Die bestehenden Verabredungen über die Teilung der Gebühren aus dem Briefpost-, Postanweisungs-, Zeitungs-, Fahrpost- und Telegramm-, Wechsel- und Durchgangsverkehr werden durch dieses Übereinkommen nicht berührt.

8.

Gegenwärtiges Übereinkommen ist bis 31. März 1906 unkündbar. Von diesem Zeitpunkt an steht jeder der beiden Verwaltungen ein einjährige Kündigungsrecht je zum Schlusse eines Rechnungsjahres zu.

9.

Vom 1. April 1902 an werden die seitherigen Postwertzeichen der beiden Verwaltungen außer Kurs gesetzt.

Der Umtausch der seitherigen Postwertzeichen gegen die neuen Wertzeichen erfolgt durch die beiderseitigen Postanstalten in der Zeit vom 20. März bis 30. Juni 1902 je für Rechnung der Ausgabeverwaltung.[1])

[1]) Abgedruckt im Amts-Blatt des Reichs-Postamtes, Nr. 11, vom 12. März 1902, S. 55.

Literatur.

Amtsblatt des Reichs-Postamtes, 1902, Nr. 6.

Arndt, Adolf: Die Verfassung des Deutschen Reiches nebst Kommentar, Berlin 1895, 2. Auflage 1902.

Auerbach, Leopold: Das neue Deutsche Reich und seine Verfassung, Berlin 1871.

v. Aufseß: Die Zölle und Verbrauchssteuern des Deutschen Reiches, 4. Umarbeitung (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1893, S. 161 ff.).

Authentische Erklärungen über die Reservatrechte in der Reichsverfassung (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1872, S. 1585 ff.).

Bansi, Gustav: Die Gebietshoheit als rein staatsrechtlicher Begriff durchgeführt (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1898, S. 641 ff.).

Bezold, E.: Materialien der deutschen Reichsverfassung, Bd. I, III, Berlin 1873.

Binding, Karl: Deutsche Staatsgrundgesetze in diplomatisch genauem Abdrucke, Leipzig 1898, Heft 1. Größere Ausgabe.

v. Bismarck, Otto: Gedanken und Erinnerungen, Bd. I und II, Stuttgart 1898.

Bluntschli, J. C.: Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt, Nördlingen 1868.

Bluntschli, J. C.: Allgemeine Staatslehre, Berlin, 6. Aufl., Bd. I 1886, II 1885.

Bodin, Jean: Les six livres de la République, Lion 1593.

Bornhak, Conrad: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1896.

Brie, Siegfried: Der Bundesstaat, Leipzig 1874.

Brie, Siegfried: Theorie der Staatenverbindungen (Festschrift). Breslau 1886.

Delbrück, Rudolf: Der Artikel 40 der Reichs-Verfassung, Berlin 1881.

Franke, W. Ch.: Zum Versailler Vertrage vom 23. November 1870 (im Archiv für öffentliches Recht, Bd. XVII, 1902, Heft 2, S. 219 ff.).

Gareis, Karl: Allgemeines Staatsrecht (in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts), Freiburg 1883.

Geffcken, Heinrich: Die Verfassung des Deutschen Reiches, Leipzig 1901.

v. Gerber, Carl Friedrich: Grundzüge des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., Leipzig 1880.

Gierke, Otto: Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien (in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1874, Bd. 30, S. 153—198. S. 265—335).

Gierke, Otto: Labands Staatsrecht und die deutsche Staatsrechtswissenschaft (in Gust. Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, Leipzig 1883, 7. Jahrg., 4. Heft, S. 1097 ff.).

Graßmann, Josef: Die Sonderstellung des bayrischen Heeres und das Reichsmilitärgericht (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1898, S. 721 ff.).

Hänel, Albert: Deutsches Staatsrecht, Leipzig 1892.

Hänel, Albert: Studien zum deutschen Staatsrechte, Bd. I u. II, Leipzig 1873.

Hauser, Lorenz: Die Verfassung des Deutschen Reiches in den Grundzügen und Verhältnissen zu den Einzelstaaten, Nördlingen 1871.

v. Held, Josef: Die Verfassung des Deutschen Reiches, Leipzig 1872.

Hue de Grais: Handbuch der Gesetzgebung in Preußen und dem Deutschen Reiche, I. Das Deutsche Reich, Berlin 1901.

Hue de Grais: Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche, 15. Aufl., Berlin 1902.

Jehle, Ernst: Die Ersparnisse im württ. Militäretat (im Archiv für öffentliches Recht, 1902, Bd. XVII, Heft 2, S. 267 ff.).

Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre, Bd. I, Berlin 1900.

Jellinek, Georg: Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882.

Kammerverhandlungen des bayrischen Landtags (in der „Allgemeinen Zeitung", München 1902, Nr. 13—17, 19—24 und 27).

Kammerverhandlungen des württembergischen Landtags (in der Schwäbischen Chronik des „Schwäbischen Merkurs", Stuttgart 1902, Nr. 38, 40 und 41).

Kirchenheim, Arthur: Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Stuttgart 1887.

Kittel, Josef Balduin: Die bayrischen Reservatrechte (Diss.), Würzburg 1892.

Kittel, Josef Balduin: Die Entstehung des Weinsteuerreservates im Zollverein (in der „Allgemeinen Zeitung", München 1895, Nr. 116).

Laband, Paul: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I—IV, 4. Aufl., Leipzig 1901.

Laband, Paul: Max von Seydel (in der Deutschen Juristen-Zeitung, Bd. VI, 1901, S. 227 f.).

Laband, Paul: Der Begriff der Sonderrechte nach deutschem Reichsrechte (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1874, S. 1487 ff.).

Le Fur, Louis und Paul Posener: Bundesstaat und Staatenbund, Bd. I. Bundesstaat und Staatenbund in geschichtlicher Entwickelung, Breslau 1902.

Löning, Edgar: Die Sonderrechte der deutschen Staaten und die Reichsverfassung (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1875, S. 337 ff.).

Löning, Edgar: Grundzüge der Verfassung des Deutschen Reiches. Leipzig 1901.

Loewenfeld, H.: Artikel: Sonderrechte (in Holtzendorffs Rechtslexikon, Bd. III 1, S. 702, Leipzig 1881).

v. Martitz, F.: Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes, Leipzig 1868.

Meentzen, Wilhelm: Artikel 78 der Verfassung des Deutschen Reiches in Theorie und Praxis (Diss.), München 1893.

Mejer, Otto: Einleitung in das deutsche Staatsrecht, Freiburg 1884.

Meyer, Georg: Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung, Leipzig 1872.

Meyer, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Leipzig 1899, 5. Aufl.

Meyer, Georg: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches von P. Laband. Kritik (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1876, S. 656 ff.).

Mode, Richard: Doppelsouveränität im Deutschen Reiche, Berlin 1900.

v. Mohl, Robert: Das deutsche Reichsstaatsrecht, Tübingen 1873.

v. Mohl, Robert: Encyklopädie der Staatswissenschaften, Tübingen 1872.

Müller, Ludwig August: Reichsrecht und Landesrecht in Bayern (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1876, S. 840 ff.).

Pannier, Carl: Die Verfassung des Deutschen Reiches. Text mit Anmerkungen. Leipzig 1898.

Paulus, Kurt: Die Begründung eines Reservatrechtes Bayerns auf einen eigenen obersten Militärgerichtshof (Rostocker Dissertation), Berlin 1899.

Preuß, Hugo: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften, Berlin 1889.

Rehm, Hermann: Allgemeine Staatslehre (in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. I$_2$, Freiburg 1899.

Ritter, Paul: Die Sonderrechte der deutschen Staaten und die Reichsverfassung (Diss.), Königsberg 1899.

Riedel, Emil: Die Reichsverfassungsurkunde vom 16. April 1871, Nördlingen 1871.

v. Rönne, Ludwig: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Leipzig 1876, 1877.

v. Rönne, Ludwig: Das Verfassungsrecht des Deutschen Staates (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1871, S. 1 ff.).

Rosin, Heinrich: Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, Kritische Begriffsstudien (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1883, S. 265 ff.).

Rümelin, Emil: Das Beaufsichtigungsrecht des Deutschen Reiches und dessen organisatorische Gestaltung (in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Jahrgang 39, Heft 1, Tübingen 1883, S. 200 ff.).

Schliephacke, Fr.: Begriff und Umfang der Sonderrechte der deutschen Bundesstaaten nach Art. 78 der Reichsverfassung (Diss.), Erlangen 1896.

Schulze, Hermann: Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, Leipzig, Bd. I, 1880, Bd. II, 1886.

v. Seydel, Max: Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, Leipzig, 2. Aufl., 1897.

v. Seydel, Max: Die neuesten Gestaltungen des Bundesstaatsbegriffes (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1876, S. 641 ff.).

v. Seydel, Max: Die Schaffung eines Reichsmilitärgerichtes und die bayrischen Reservatrechte (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1898, S. 151 ff.).

Spalinger, Adolf: Einige Kapitel aus dem Gebiete der Gesetzgebung des Deutschen Reiches (Rostocker Diss.), Berlin 1900.

Das Staatsarchiv. Sammlung der offiziellen Aktenstücke zur Geschichte der Gegenwart. Herausgegeben von Ludwig Carl Aegidi und Alfred Klauhold, Bd. VIII, Hamburg 1865.

v. Stengel, Carl: Staatenbund oder Bundesstaat (in G. Schmollers Jahrbuch, 22. Jahrgang, 3. Heft, S. 707 ff., 4. Heft, S. 1087 ff., Leipzig 1898).

Stenographische Berichte des Reichstags. Dritte Lesung des Postetats. Sitzung vom 13. März 1902.

Thudichum, Friedrich: Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins. Tübingen 1870.

Thudichum, Friedrich: Die Verfassung des Deutschen Reiches (in Holtzendorffs Jahrbuch für Gesetzpflege, Verwaltung und Rechtspflege des Deutschen Reiches, Leipzig 1871).

de Tocqueville, Alexis: De la Démocratie en Amérique, 1. Aufl., Paris 1835.

Übereinkommen zwischen der Kaiserlich Deutschen Reichs-Postverwaltung und der Königlich Württembergischen Postverwaltung, betreffend Einführung gemeinsamer Postwertzeichen. Text (im Amtsblatt des Reichs-Postamts, Nr. 11 vom 12. März 1902).

Verhandlungen der Budgetkommission des Reichstags über das Postwertzeichen-Übereinkommen mit Württemberg vom 4. März 1902.

Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten, 85. Sitzung, Stuttgart, Samstag den 25. Januar 1902 (Stenogramm).

Waitz, Georg: Grundzüge der Politik nebst einzelnen Ausführungen, Kiel 1862.

Westerkamp, Justus B.: Ueber die Reichsverfassung, Hannover 1873.

Zachariä, H. A.: Die Verfassungsänderung nach Artikel 78 der Norddeutschen Bundesverfassung, Braunschweig 1869.

Zorn, Philipp: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin, 2. Aufl., I. 1895, II. 1895.

Zorn, Philipp: Die Verfassungsurkunde des Deutschen Reiches, Berlin 1895.

Zorn, Philipp: Artikel: Reservatrechte (in Holtzendorffs Rechtslexikon, Bd. III$_1$, S. 450 ff.), Leipzig 1881.

Zorn, Philipp: Neue Beiträge zur Lehre vom Bundesstaat (in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1884, S. 453 ff.).